جـــامــعــة الـــشــرق الأوســط
MIDDLE EAST UNIVERSITY
Amman - Jordan

مجلس الامن الدولي
دراسة في الاختصاص القانوني والسياسي، ومظاهر اختلاله، ومعوقات إصلاحه في ظل المتغيرات الدولية

International Security Council
A Study in Occupation Specialization to Sustain the International Security and Peace and it's reform's Obstacles under the International Variables

إعداد الطالب

فرج عصام بن جليل

إشراف الأستاذ الدكتور

عبد القادر فهمي الطائي

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

كلية الآداب والعلوم

جامعة الشرق الأوسط

اب، ٢٠١٧

تفويض

أنا فرج عصام فرج بن جليل أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخة من رسالتي ورقيا والكترونيا للمكتبات، أو المنظمات أو الهيئات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الإسم: فرج عصام فرج بن جليل

التاريخ: 2017/8/1

التوقيع:

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة في جامعة الشرق الأوسط – عمان وعنوانها "مجلس الامن الدولي دراسة في الاختصاص القانوني والسياسي، ومظاهر اختلاله، ومعوقات إصلاحه في ظل المتغيرات الدولية"

وأجيزت بتاريخ 2017/8/1

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم	الصفة	جهة العمل	التوقيع
أ.د عمر الحضرمي	رئيساً وعضواً	جامعة الشرق الأوسط	
أ.د عبد القادر الطائي	مشرفاً	جامعة الشرق الأوسط	
أ.د سعد سالم أبو دية	عضواً خارجياً	الجامعة الاردنية	

الشكر والتقدير

قال تعالى:

{رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ}

صدق الله العظيم

أتقدم بخالص شكري وتقديري إلى أستاذي ومعلمي الفاضل الأستاذ الدكتور عبد القادر فهمي الطائي لتكرمه بالإشراف على رسالتي، وتقديمه النصح والإرشاد مدّة إعداد هذه الرسالة، ومساهمته في إخراجها، إذ لم يتردد لحظة واحدة عن توجيهي وإرشادي، ولولاه ما كانت هذه الرسالة بهذا الإخراج وهذه المعلومات مضموناً وتنسيقاً.

كما اتقدم بجزيل الشكر إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه الرسالة، وأخصُّ بالذكر معالي السفير الدكتور سالم أدم ومعالي السفير الأستاذ على البرباش على دعمهما المستمر لي وعلى تزويدي بكل ماهو جديد في موضوع الدراسة.

ولا أنسى أن أتقدم بخالص التقدير والعرفان لكل من كان له فضّل في تعليمي، من الطور الابتدائي إلى يومنا هذا على ما قدموه لي من نصح وإرشاد طوال فترة دراستي.

إهــداء

إلى روح جدتي الغالية "شريفة" رحمها الله وأسكنها فسيح جناته...

إلى والدتي الغالية "سعاد" التي كانت مثالا للعطاء وشمعة أنارت لي درب الحياة...

إلى والدي العزيز "عصام" حفظه الله ورعاه...

إلى أفراد أسرتي كافة أدامهم الله سندا لي في هذه الدنيا...

إلى جميع الأحباب والأصدقاء الأعزاء...

أهدي هذا العمل المتواضع.

الباحث

فرج عصام فرج بن جليل

قائمة المحتويات

قائمة الجداول

مجلس الامن الدولي

دراسة في الاختصاص القانوني والسياسي، ومظاهر اختلاله، ومعوقات اصلاحه في ظل المتغيرات الدولية

إعداد: فرج عصام فرج بن جليل

إشراف: الأستاذ الدكتور عبد القادر محمد فهمي الطائي

الملخص

هدفت هذه الدراسة الى التعرف على الطبيعة القانونية والسياسية لمجلس الأمن وتوضيح الاختلاف بينهما. كما سلطت الدراسة الضوء على أبرز مظاهر اختلاله، بالإضافة الى عرض أهم المشاريع التي قدمت لإصلاحه والمعوقات التي كانت تحول دون تحقيق ذلك، وذلك للتثبت من صحة فرضية مفادها (ثمة معوقات بنيوية واخرى إجرائية تحول دون إصلاح مجلس الأمن لإنجاز وظيفته في حفظ السلم والامن الدوليين).

وقد اعتمد الباحث، في هذه الدراسة، على عدة مناهج منها المنهج التاريخي، المنهج الوصفي التحليلي، منهج التحليل النظمي، المنهج القانوني. وتوصل الباحث الى عدة نتائج ومقترحات أهمها: أن مجلس الأمن عبارة عن جهاز تغلب عليه الصفة السياسية أكثر من كونه جهازاً يعمل على تطبيق القواعد القانونية التي خصه بها الميثاق، إذْ تبين ان قرارات مجلس الأمن تحمل الصفة السياسية وفقا لأهداف الدول دائمة العضوية ومصالحها. كما مثّل الاختلاف في المواقف والرؤى للدول الأعضاء حول الإصلاح وغياب الإرادة السياسية للتغيير، أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق أهداف الإصلاح. وخرجت الدراسة بعدد من التوصيات أهمها: ضرورة إعادة النظر في الميثاق. ضرورة إصلاح هيكل المجلس وفرض الرقابة على أسلوب عمله. تقييد حق النقض (الفيتو). ضرورة وجود إطار قانوني لفرض العقوبات وفقا للفصل السابع.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمن الدولي، الاختصاص القانوني والسياسي، مظاهر الاختلال، معوقات الإصلاح، المتغيرات الدولية.

United Nation Security Council

A study in the legal and political jurisdiction, and the manifestations of its imbalance, the impediments of its reform in the light of the international changes

By:
Farag Issam Farag Ben Jliel

Supervised by:
Dr. Abdolqader Moh'd Fahmi, Prof

ABSTRACT

This study aimed to identify the legal and political nature of the Security Council and to clarify the differences between them. The study also highlighted the most prominent aspects of its imbalance, in addition to presenting the most important projects provided to reform the Council and the impediments preventing that. Finally the study wanted to verify the hypothesis stating that (there are structural and other procedural obstacles preventing the reformation of the UN so it could achieve its function in maintaining the international peace and security).

In this study, the researcher undertook several approaches including the historical approach, the analytical descriptive approach, the methodological analysis approach and the legal approach. The researcher concluded to a number of outcomes and suggestions, some of the most important are: the UN is a more political system than a system which works on implementing the legal rules set out in the Charter, as it became clear that the Security Council decisions carry out a political nature coinciding with the objectives and interests of the permanent members. The differences in attitudes and visions of the member countries on the reformation and the lack of political will to change presents the main obstacles to achieve the reformation goals. The study came out with several results, most important of which are: the importance of reconsidering the Charter, the need to reform the structure of the Council and to monitor the style it works in, reselecting the right to veto, the need for a legal framework for the implementation of sanctions under Chapter VII.

Key Words: UN Security Council, Legal and political jurisdiction, manifestations of imbalance, reformation impediments, International Changes.

الفصل الأول

خلفية الدراسة واهميتها

الفصل الأول

خلفية الدراسة وأهميتها

المقدمة:

شهد العالم مع نهاية الحرب الباردة كثيراً من التغيرات الجذرية والسريعة على الصعيد السياسي والاقتصادي والأمني والفكري التي أذنت بنشوء نظام عالمي جديد أو حقبة جديدة في تاريخ العلاقات الدولية، وارتأت فيها معظم الدول أن خطر الشيوعية قد زال، وأنتعشت الآمال في أمكانية أن تؤدي نهاية الحرب الباردة إلى إحياء الدور الذي كان من المفترض أن تقوم به الأمم المتحدة في النظام الدولي، مما فرض السعي إلى إقرار مقاصد ومبادئ جديدة، ومعالجة مشكلاتها في إطار من العمل الجماعي الذي تجسده منظمة أممية دولية حديثة وفعّالة، تستوعب كل الفاعلين والقوى الموجودة على الساحة الدولية.

ولقد رأى العديد من الباحثين والمعنيين أن الوقت قد حان لإحداث تغييرات جدية في نظام الأمم المتحدة، يكفل مشاركة أوسع وأكثر فاعلية للدول التي تعتقد أنها سوف تحقق مساهمة فعالة في بناء النظام الجديد، لكن سرعان ما اتضح أن طبيعة التحولات التي شهدها النظام الدولي، خاصة بعد انهيار المعسكر الإشتراكي وتفكك الاتحاد السوفييتي، لم تسمح للأمم المتحدة، في ظل أوضاعها الموروثة عن الحرب الباردة أن تلعب الدور المأمول منها، مما أوجد الشك في قدرتها على ضمان الأمن الجماعي وتحقيق السلم والأمن الدوليين، الأمر الذي أدى إلى أن تفقد المنظمة الدولية مصداقيتها لدى العديد من الدول.

وازاء هذا الواقع، بدأ الحديث حول دور مجلس الأمن في ضوء الواقع الدولي الجديد، وما ينبغي عليه القيام به في سبيل التصدي للمشكلات العالمية، الموروثة منها والمستحدثة، وذلك بعد ان كشفت الحقائق الدولية عن مدى تراجع الدور الذي كان ينبغي على مجلس الأمن القيام به، وخصوصاً بعد أن

أنفردت الولايات المتحدة الأمريكية في الكثير من المناسبات، بالقرار الدولي بما يتوافق مع مصالحها ورؤيتها وتطلعاتها، وما ترتب عليه من أوضاع، وصفها البعض بأنها تعتبر خروجاً عن مقتضيات الشرعية الدولية، وأنها، وعلى أقل تقدير، عبرت عن التفافها على القرارات الدولية، لتؤكد على سيادة قانون القوة وغلبته على مبدأ قوة القانون (الفتلاوي،٢٠٠٨:١٢). وعلى هذا مُثلت حالات الفوضى والإرتباك وعدم الإستقرار في مناطق مختلفة من العالم، وبالتوازي مع التوظيف السياسي لمجلس الأمن وسياساته المتمثلة بالمعايير المزدوجة التي حكمت العديد من قراراته بالتعامل مع قضايا بعينها مدخلاً منطقياً لطرح مسألة إصلاحه كضرورة ملّحة لتصويب مظاهر عدم الاتزان والخلل في أدائه الوظيفي، فتنامت الدعوات المطالبة بالإصلاح من قِبل أطراف عدة، سواء كانت دولاً، أم منظمات غير حكومية أم أكاديميين وباحثين، وحتى العديد من الأصوات داخل المنظمة نفسها، أخذت تنادي بضرورة إصلاح مجلس الأمن وتعزيز مكانته، ومعالجة مشكلاته في إطار من العمل الجماعي، بما يمكنه من مواجهة تحديات وتعقيدات القرن الحادي والعشرين (الفتلاوي،٢٠٠٨:١٣).

وفي ضوء ما تقدم، فإن الدراسة سوف تناقش طبيعة مجلس الأمن وواقعه، الذي أصبح يشهد عدة أزمات سياسية وهيكلية، شكلت في المحصلة مبررات موضوعية تفرض على المجتمع الدولي إصلاحه من أجل تعزيز مكانته والنهوض بدوره. كما سوف تتطرق الدراسة إلى عرض أهم مشاريع الإصلاح ومقترحاته التي قدمت من داخل منظمة الأمم المتحدة أو من خارجها، ومدى فاعلية هذه المقترحات وإمكانية تطبيقها لتستوعب القوى الصاعدة الجديدة، وتحد من سيطرة القوى الفاعلة في النظام الدولي، خصوصاً في ظل عدم قدرة مجلس الأمن على التعامل والتوافق مع المتغيرات والمتطلبات التي يقتضيها النظام العالمي الجديد. هذا فضلاً عن معالجة الدراسة للعقبات التي تحول دون تحويل حلم الإصلاح إلى حقيقة واقعة، وفي الختام يحاول الباحث أن يستعرض مستقبل مجلس الأمن في ظل المتغيرات الدولية.

مشكلة الدراسة

تتحدد مشكلة الدراسة بتلك الجوانب القانونية والسياسية وصعوبة التوفيق بينهما في العديد من الحالات، ما أنعكس بدوره على الأداء الوظيفي لمجلس الأمن، وأعاق الجهود الرامية لإصلاحه. هذه الإشكالية كانت حاضرة وماتزال قائمة منذ قيام الأمم المتحدة وحتى وقتنا الراهن، الأمر الذي يستدعي معالجتها بعد الوقوف على أسبابها.

أسئلة الدراسة

وفي ضوء إشكالية الدراسة تثار عدة تساؤلات:-

١. ما الطبيعة القانونية والسياسية لمجلس الأمن؟
٢. ما أوجه الخلل في الأداء الوظيفي لمجلس الأمن؟
٣. ما المشاريع المقدمة لإصلاح مجلس الأمن؟
٤. ما المعوقات التي تحول دون إصلاح مجلس الأمن؟

أهداف الدراسة

تتمثل أهداف الدراسة في:-

١. فهم واقع مجلس الأمن وإدراك طبيعته وأسلوب عمله.
٢. دراسة أوجه الخلل في الأداء الوظيفي لمجلس الأمن التي تفرض على المجتمع الدولي إصلاحه.
٣. الإمكانية الفعلية للإصلاح الذي يهدف إلى تعزيز مجلس الأمن، من خلال عرض وتقييم أهم المقترحات التي قدمت من داخل منظمة الأمم المتحدة أو من خارجها.
٤. الوقوف على أبرز العقبات التي حالت دون الإصلاح الحقيقي لمجلس الأمن.
٥. محاولة استشراف الدور المستقبلي لمجلس الأمن الدولي في ظل الواقع الدولي الراهن.

أهمية الدراسة

تنبع أهمية هذه الدراسة من الاعتبارات الآتية:

١. أتساع الحاجه إلى وجود مجلس أمن دولي فاعل وقوي قادر على تنظيم المجتمع الدولي بكل تعقيداته وفق ما جاء به ميثاق الأمم المتحدة، وذلك من أجل الإسهام بفاعلية في وضع حلول للمشكلات التي تواجه العالم في القرن الجديد.

٢. رصد أهم المبررات الموضوعية التي تحتم ضرورة الإسراع نحو إصلاح مجلس الأمن وتحليلها.

٣. كما تنبع أهمية الدراسة من محاولة الكشف عن العقبات التي تحول دون إصلاح مجلس الأمن ومدى جدية وواقعية المشاريع الإصلاحية الرامية لتصويب أدائه الوظيفي في ظل تعقيدات البيئة الدولية الراهنة، وعلى هذا تسعى الدراسة الى ان تكون واحدة من بين الدراسات التي تناولت موضوع إصلاح مجلس الأمن تصويباً وتقويماً للخروج بنتائج أفضل، ربما يكون لها نصيب في تحويل طموح الإصلاح إلى واقع ملموس.

فرضية الدراسة

أن أي دراسة تحتاج للفرضية، والفرضية ترتبط بالمتغيرات، ودوري كباحث هو إثبات فرضيتي والتي يتوقعها الجميع وهى: "ثمة معوقات بنيوية وأخرى إجرائية تحول دون إصلاح مجلس الأمن لإنجاز وظيفته في حفظ السلم والأمن الدوليين". فالمتغير المستقل هنا وهو المعوقات تؤثر على المتغير التابع وهو الاصلاح.

ومن هذه الفرضية تتفرع فرضية أخرى مفادها: "في حال بقاء هذه المعوقات واستمرارها، ومن غير إصلاحها، سيبقى مجلس الأمن ضعيف الفاعلية في مواجهة العديد من القضايا التي يتصدى لمعالجتها.

منهجية الدراسة

نظراً لكون اعتماد منهج واحد غير كافٍ لربط كل المستويات والإلمام بكل الظواهر والتفاعلات والأحداث التي أسهمت في مناقشة الفرضيّة وفحصها، وكذلك للإجابة عن الإشكالية المطروحة، فإن الباحث سيعتمد على المناهج الآتية:-

المنهج التاريخي:- يجسد هذا المنهج عموماً طبيعة العلاقة القائمة بين كل من السياسة والتاريخ. لأن الباحثين السياسيين لا يستغنون، بأي حال من الأحوال، عن المادة التاريخية لاختبار صحة فرضياتهم من عدمها. وبما أن المنهج التاريخي يمنحنا القدرة على تفسير ظاهرة حاضرة تمتد جذورها إلى الماضي وتحليلها، والتطورات التي لحقتها، والعوامل التي تقف خلف تلك التطورات، فإنه قد تم الاعتماد على هذا المنهج من خلال الكشف عن تأثير التغيرات التاريخية على أسلوب عمل مجلس الأمن، بالإضافة إلى دراسة تطورات النظام الدولي وتحولاته، وكيف أثرت في إداء مجلس الأمن في ممارسته لوظائفه، ومدى استجابة المجلس لهذه التأثيرات (خشيم،٢٠٠٢:٧٦).

المنهج الوصفي التحليلي:- يعتمد المنهج الوصفي التحليلي على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً ويعبر عنها كيفياً أو كمياً، فالتعبير الكيفي يصف الظاهرة ويوضح خصائصها، أما التعبير الكمي فيعطيها وصفاً رقمياً يوضح مقدار الظاهرة أو حجمها أو درجة ارتباطها مع الظواهر الأخرى (المشوخي،٢٠٠٢:٦١).

منهج التحليل النظمي:- وهو منهج سلوكي تجريبي يقوم على أربع ركائز متفاعلة تتجلى بالنظام والبيئة وعملية التفاعل والأثر الراجع الذي يطرحه دافيد أيستون، حيث يرى فيه دائرة متكاملة تبدأ بالمدخلات وتنتهي بالمخرجات مع قيام عملية التغذية الراجعة بالربط بينهما. وفيما يتعلق بهذه الدراسة فقد تم تطبيق هذا المنهج على مجلس الأمن باعتباره نظاماً يتأثر ببيئته الداخلية والخارجية. وبالتطبيق على موضوع إصلاح مجلس الأمن، يمكن القول أن المجلس باعتباره نظاماً مفتوحاً، يتأثر بالبيئة الخارجية (تغيرات

النظام الدولي، التحديات الدولية الجديدة، تفاعلات القوى الخارجية ..إلخ)، بما ينعكس على العناصر التي يشتمل عليها النظام (البيئة الداخلية) (الخلل الهيكلي، نصوص الميثاق ..إلخ)، ونظراً إلى عدم قدرة المجلس على التكيف مع بيئته، فقد ازدادت مطالب التغيير والإصلاح، التي تمثل بحسب هذا المنهج المدخلات (مقترحات الإصلاح، مصالح القوى العظمى ..إلخ)، أما المخرجات فكانت على شكل المؤتمرات، والقرارات والسياسات التي لا تستجيب لهذه المطالب، ومن ثم تعود ثانية إلى المدخلات، أي تقديم مقترحات جديدة (ربيع،مقلد،١٩٩٤:٦٣).

المنهج القانوني:- تم الاعتماد على هذا المنهج من خلال العودة الى النصوص القانونية والدستورية المؤسسة والمؤطرة لعمل مجلس الأمن.

حدود الدراسة

تغطي هذه الدراسة فترة زمنية تمتد من عام ١٩٩١ إلى غاية العام ٢٠١٧، وهي فترة حاسمة في تاريخ العلاقات الدولية عموماً وتاريخ مجلس الأمن بشكل خاص، فقد شكلت بدايات التسعينات من القرن العشرين انطلاق المحاولات الجادّة الرامية إلى إصلاح مجلس الأمن، والمكانة التي يجب أن يتبوأها في النظام العالمي الجديد، حيث أرتفع سقف التوقعات والآمال بمستقبل ونظام عالمي أكثر أمناً يكون فيه المجلس هو العين الساهرة على الأمن العالمي والمصدر الوحيد للشرعية الدولية.

محددات الدراسة

أن أهم الصعوبات التي واجهها الباحث هى صعوبة الحصول على دراسات وبيانات حديثة تتعلق بمعوقات إصلاح مجلس الأمن تحديداً بعد عام ٢٠١١، وذلك لقلة توفرها خصوصاً في المكتبات العربية.

المصطلحات الإجرائية

مجلس الأمن الدولي:- هو أحد أهم أجهزة الأمم المتحدة التنفيذية، والذي عهد إليه الميثاق في المادة (٢٤)، بالمسؤولية الرئيسية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين سواء بحل النزاعات الدولية حلاً سلمياً، أو باتخاذ التدابير الردعية لحلها، ولمجلس الأمن سلطة قانونية على حكومات الدول الأعضاء لذلك تعتبر قراراته ملزمة للدول الأعضاء (علوان،٢٠١٢:١٠٥).

معوقات إصلاح مجلس الأمن:- يقصد بالمعوقات تلك العقبات التي تحول دون الإصلاح الحقيقي لمجلس الأمن، وقد بدأت بالاختلاف في الاتجاهات والمواقف التي أدت الى عدم وجود رؤية واحدة مشتركة بشأن ما يجب إصلاحه، إضافة إلى تزايد النزعة الفردية في المجتمع الدولي، وتراجع الاعتماد على العمل المؤسسي، ولاسيما من قبل أكبر قوة في النظام الدولي الراهن، وهي الولايات المتحدة الأمريكية، الأمر الذي يمثل عائقاً شديد التعقيد يحول دون أن يكون مجلس الأمن على مستوى مقبول من الفاعلية وقوة الإنجاز. بينما إصلاح مجلس الأمن يتمحور حول ما يجب الحفاظ عليه، وما ينبغي إلغاؤه، وما يجب تعديله، وهي قضايا قد سبق التفكير فيها منذ نشأة منظمة الأمم المتحدة، ولكنها أصبحت تفرض نفسها بعد التطورات والتغيرات التي ظهرت في العقدين الأخيرين.

المتغيرات الدولية:- يقصد بها العوامل التي أثرت على البنية الهيكلية للنظام الدولي وأسهمت في تغيير مواقع الدول الفاعلة فيه، خصوصا تلك التي قادت الى تحوله من نظام دولي قائم على القطبية الثنائية إلى نظام دولي أحادي القطبية، إضافة إلى تحول في طبيعة الفاعلين الدوليين، كذلك ظهور قضايا وتحديات دولية جديدة، كل هذه التحولات انعكست على مجلس الأمن وحتمت ضرورة الإسراع في إصلاحه.

الإطار النظري والدراسات السابقة

الإطار النظري والدراسات السابقة

أولاً:- الإطار النظري

تعتبر فكرة الإصلاح فكرة مطروحة منذ نشأة مجلس الأمن عندما رأت الدول المؤسسة غير دائمة العضوية فيه أن وضع مجلس الأمن غير موضوعي، وغير عادل، حيث ناقشت قضية الإصلاح في إطار قضيتين أساسيتين، تتعلق الأولى بتشكيل مجلس الأمن، والثانية بصنع القرار داخل المجلس والذي يتم بطريقة غير منصفة عن طريق تمكين الدول الكبرى من التقرير باللجوء إلى حق الاعتراض.

في الوقت الذي يجد فيه الباحث أن تزايد عدد الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة ساهم في المطالبة بضرورة العمل على توسيع أعضاء مجلس الأمن، الذي أصبحت تشكيلته الحالية غير ملائمة لخريطة وموازين القوى الجديدة في النظام الدولي الراهن. ومن ناحية أخرى ظلت العضوية الدائمة في مجلس الأمن مغلقة على الدول الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، على الرغم من أن عدداً من الدول المهزومة في هذه الحرب أصبحت تمارس أحياناً دوراً أكبر بكثير من بعض الدول المنتصرة، خاصة في النظام الاقتصادي العالمي (نافعة وعبدالعال،٢٠٠٢:٤٨٤). إضافة إلى الخلل البنيوي الموجود على مستوى تشكيلة أعضائه، إذ أن هناك أيضاً خللاً آخر يتعلق بطريقة التصويت داخل المجلس، وهذا ما يقودنا إلى الحديث عن مشكلة الفيتو، وطبيعته السياسية المحصورة بين الأعضاء الخمس دائمي العضوية في المجلس (غضبان،١٩٩٤:١٣٠).

كما أن التوسع في تحديد مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين، مُعتمداً على السلطة الواسعة المطلقة والتقديرية لمجلس الأمن، قد حولته كما يصف البعض إلى هيئة (دكتاتورية) في مواجهة المجتمع الدولي، من خلال التعسف في استخدام صلاحياته في مناسبات عدة، خاصة بعد انهيار القطبية الثنائية التي سيطرت عليه خلال الحرب الباردة، إذ كشفت سياساته في هذه المرحلة عن ظاهرة ازدواجية

المعايير، بطريقة غير مسبوقة، الأمر الذي دفع بالباحثين والمعنيين إلى طرح العديد من التساؤلات عن مستقبل مجلس الأمن والموقف الجدي من إصلاحه (نافعة وعبدالعال،٢٠٠٢:٤٨٥).

وعلى صعيد معوقات الإصلاح، فقد أتضح أن لكل دولة مصالحها الخاصة وفقاً لأجندتها وأهدافها من قضية الإصلاح. وعليه يمكن ملاحظة أن ثمة تبايناً واضحاً في مواقف ورؤى مختلف الأطراف الفاعلة في النظام الدولي، تحديداً دول المعسكر الغربي المنتصرة في الحرب الباردة، التي تريد إدخال تعديلات على مجلس الأمن على نحو يؤكد حضورها، ويطلق يدها في إدارة العلاقات الدولية، ويفرض رؤيتها تجاه النظام الدولي وأنظمته الاقليمية، ومن ثَم فهي تسعى إلى إعادة صياغة المجلس بما يتفق مع مصالحها وأهدافها.

ويبدو أن عثرات المجلس وكثرة تهميشه جعل الإصلاح أمراً معقداً رغم كونه ملحاً وضرورياً، وذلك لمرور فترة طويلة على إبرام الميثاق، ولوجود مواطن كثيرة للضعف والخلل فيه أظهرت عيوبه من خلال الممارسات العملية، حيث يستحيل دخول ما تم الاتفاق عليه من تعديلات على هذا الميثاق حيز التنفيذ، إلا بعد تصديق الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن، ويبدو من الصعوبة أن تسمح هذه الدول بأي تعديل للميثاق لا يتوافق مع توجهاتها ويهدد مصالحها. ولا جدال في أن هذا الوضع يستدعي تفكيراً وطرحاً جديداً لما ينبغي أن يكون عليه المجلس في الحاضر والمستقبل.

ثانيا:- الدراسات السابقة

لقد توفرت العديد من المحاولات والجهود الفكرية الجادة التي تناولت موضوع إصلاح مجلس الأمن الدولي، والتي يصعب حصرها، لكن سوف يتم الاكتفاء بانتقاء أهمها:

دراسات باللغة العربية:

١-دراسة أحمد ابراهيم سيد أحمد (٢٠٠٩)، بعنوان "**التغير في النظام الدولي بعد الحرب الباردة ودور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين**". مقدمة إلى جامعة القاهرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسة.

تناولت هذه الدراسة أهم التغييرات في النظام الدولي بعد انتهاء الحرب الباردة وتحوله من نظام ثنائي القطبية إلى نظام أحادي القطبية، وأثر ذلك على مجلس الأمن في أداء دوره في حفظ الأمن والسلم الدوليين، كما تعرض أثر هذا التغيير في النظام الدولي بمستوياته المختلفة من حيث هيكلة ومصادر التهديد الجديدة وأثرها على فعالية دور المجلس، كما تجيب عن تساؤلات هامة أبرزها ما إذا كنا بحاجة إلى إصلاح مجلس الأمن، ومدى حاجتنا إلى نظام شامل للأمن الإنساني.

٢-دراسة ملحم حاج علي (٢٠٠٩) بعنوان "**إصلاح مجلس الأمن**" مقدمة إلى جامعة تونس المنار لنيل شهادة الدكتوراه.

حيث تناول الباحث في هذه الدراسة دواعي إصلاح مجلس الأمن الدولي والعيوب الهيكلية والوظيفية التي يعانى منها المجلس وآلية عمله. وبيّن كذلك ماهية الإصلاح من مختلف جوانبه عبر تحليل ودراسة ممنهجة لآليات الإصلاح وطرق تلافي جوانب الخلل والعيوب، مختتماً الدراسة بمجموعة من النتائج والتوصيات التي تخدم أهداف البحث وتصب في الجهود الدولية الرامية لإصلاح مجلس الأمن الدولي بما يكفل ضمان الحفاظ على الأمن الجماعي والمحافظة على الأمن والسلم الدوليين.

٣-دراسة محمد خالد الشاكر (٢٠٠٩) بعنوان "**مجلس الأمن الدولي وحفظ السلم والأمن الدوليين قبل وبعد انتهاء الحرب الباردة – دراسة مقارنة**". مقدمة إلى الجامعة اللبنانية لنيل شهادة الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية والإدارية والاقتصادية.

ينطلق الباحث في هذه الدراسة من شرح المهام الرئيسية لمجلس الأمن الدولي، حيث تناول الباحث مجلس الأمن في فترة الحرب الباردة من حيث أثر الصراع الدولي على عمل مجلس الأمن وتطور المجلس في حفظ السلم والأمن الدوليين، كما تناول الباحث واقع مجلس الأمن بعد نهاية الحرب الباردة من حيث تغير الهيكلية في النظام الدولي.

٤-دراسة حمزة محمد أبو حسن (٢٠٠٩) بعنوان "**إشكاليات قرارات مجلس الأمن كمصدر للشرعية الدولية بعد أحداث الحادي عشر من أيلول ٢٠٠١**" مقدمة إلى جامعة دمشق لنيل شهادة درجة الماجستير، كلية العلوم السياسية.

بيّن الباحث في هذه الدراسة تاريخ نشأة النظام السياسي الدولي، ثم انتقل لدراسة الشرعية الدولية في ظل النظام السياسي الدولي بعد أحداث أيلول٢٠٠١، وكذلك رصد سلوك القوى الفاعلة في المجلس من خلال التعاطي مع أزمات أو نزاعات أو قضايا بعينها لبيان تطور عمل مجلس الأمن والتغييرات الحاصلة في طريقة إصدار قرارات المجلس ومدى شرعيتها.

٥-دراسة نهى علي بكر (٢٠٠٧) بعنوان "**مشروعات إصلاح مجلس الأمن: دراسة سياسية مقارنة في ضوء أزمات ما بعد الحرب الباردة**" مقدمة إلى جامعة القاهرة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية.

تناولت هذه الدراسة الجانب النظري والجانب العملي للأزمات التي تواجه مجلس الأمن بعد الحرب الباردة، حيث يتمثل الجانب النظري في محاولة تأصيلية لمفهوم دور مجلس الأمن، وبيان التحديات الراهنة والمستقبلية التي تواجهه وتؤثر على قدرته في تسوية الأزمات الدولية خصوصاً بعد انتهاء الحرب الباردة، أما الجانب العملي فيختص بتحليل ومقارنة مشاريع إصلاح مجلس الأمن.

الدراسات باللغة الأجنبية:

1-David Malone (2004) **The UN security council: from the cold war to the 21st century, Lynne Rienner Publishers.**

تناقش الدراسة لديفيد مالون المعنونة بـ"مجلس الأمن الدولي: من الحرب الباردة إلى القرن ٢١" فعالية مجلس الأمن منذ إنتهاء الحرب الباردة حتى بدايات القرن الحادي والعشرين، تلك الفترة التي شهد فيها مجلس الأمن صدور قرارات عديدة تسببت في قيام العديد من الحروب، كما أشارت الدراسة الى ما يتعلق بأزمة الخليج عام ١٩٩١ والدور الذي قام به مجلس الأمن بعد انتهاء الحرب الباردة، وتعامل مجلس الأمن بطريقة غير مسبوقة مع إحدى الأزمات الإقليمية ألّا وهي أزمة الخليج الثانية، وكما تحاول الدراسة الكشف عن التغييرات الكبيرة التي حصلت داخل مجلس الأمن.

2-Bardo, Fassbender (2002) **Uncertain Steps into a Post-Cold War World: The Role and Functioning of the UN Security Council after a Decade of Measures against Iraq, European Journal of international law, 1/1/2002, Vol13.**

تهدف هذه الدراسة لباردو فاسبيدير المعنونة بـ"خطوات غير مؤكده في عالم ما بعد الحرب الباردة: دور وأداء مجلس الأمن للأمم المتحدة بعد عقد من التدابير ضد العراق" إلى تعامل مجلس الأمن مع الحالة العراقية التي تعتبر القضية الأهم منذ عام ١٩٩٠، والتي أثرت في دور المجلس ووظيفته في النظام القانوني الدولي، كما تحاول الدراسة تحديد ومناقشة المظاهر الأكثر أهمية في دور المجلس ووظائفه وبيان تأثرها بالحالة العراقية، إضافة الى تحديد مدى القوى والفعالية التي يمتلكها المجلس، وعمليات الإصلاح التي يحتاجها، وإضافة لمناقشة قضية ترسيخ شرعية المجلس كأداة لحل النزاعات الدولية.

ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة

لقد تناولت أغلب الدراسات السابقة طبيعة مجلس الأمن، وعالجت الكثير من المسائل والقضايا المتعلقة به، إلا أنها في مجملها اقتصرت على تناول جانب معين يتعلق غالباً بالنظام الدولي ودور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين ما قبل الحرب الباردة أو ما بعدها، بالإضافة إلى أن غالبية تلك الدراسات تشترك في معالجتها في كيفية إصلاح مجلس الأمن من دون التركيز على العقبات التي تحول دون ذلك، وهو ما يمكن أن يشكل إضافة إلى تلك الدراسات، إذ أنها سوف تتناول أهم المعوقات التي لاتزال عائقاً في وجه المحاولات الرامية إلى إصلاح المجلس. كما إن الدراسة تمّيزت بمعالجتها للطبيعة القانونية والسياسية لمجلس الأمن، حيث أن معظم الدراسات تناولت إما الجوانب القانونية في الأداء الوظيفي للمجلس، أو إنها ركزت على طبيعته السياسية، دون أن توضح أوجه التداخل ما بين الاختصاص القانوني والصبغة السياسية التي تلونت بها قرارات المجلس وإن كانت تبدو أنها قانونية، هذا فضلاً عن معالجتها للمبررات التي تدعو إلى ضرورة إصلاح المجلس من خلال الوقوف على المقترحات والمشاريع المطروحة تحقيقاً لهذه الغاية. ولا بد من الإشارة أيضا الى أن هذه الدراسة تأتي الأولى بعد عودة النفوذ الروسي مجدداً بما طرح من تغيرات مهمة.

الفصل الثاني

التعريف بمجلس الأمن وطبيعته القانونية والسياسية

الفصل الثاني

التعريف بمجلس الأمن وطبيعته القانونية والسياسية

مع قيام الأمم المتحدة عام ١٩٤٥، بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية، حرصت الدول التي تزعمت التحالف بعد أن كتب لها النصر على حصر اختصاصات المنظمة الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين داخل جهاز يتكوّن من عدد محدود من الدول تتمتّع فيه بعضها بالعضوية الدائمة، وبوضع متميّز عند التصويت، يجعل من المستحيل عليه قانونًا إصدار أيّ قرار يتعارض مع مصالح أيّ منها (الشكري،٢٠٠٣:١١٧).

كما أحتل مجلس الأمن أهمية بالغة بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة، فهو يعتبر الأداة التنفيذية للمنظمة، والمسؤول الأول عن حفظ السلم، والسهر على الأمن الدولي، وقمع أعمال العدوان، وإنزال العقوبات بالأعضاء المخالفين. حيث نصت الفقرة الأولى من المادة ٢٤ على أنه (رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات) (الفقرة الأولى من المادة ٢٤ في ميثاق الأمم المتحدة). ونظراً لما يوليه ميثاق الأمم المتحدة من اختصاصات مهمة لمجلس الأمن باعتباره الأداة التنفيذية للأمم المتحدة، وجب التعرض في الفصل الأول لماهية هذا الجهاز من حيث بنيته الهيكلية كمبحث أول، وطبيعته القانونية والسياسية التي يتمتع بها ويوظفها لحفظ السلم والأمن الدوليين كمبحث ثانٍ وثالث.

المبحث الأول: التعريف بمجلس الأمن وبنيته الهيكلية وأسلوب عمله

نشأت منظمة الأمم المتحدة بتاريخ ٢٤ تشرين أول/ أكتوبر ١٩٤٥ في مدينة سان فرانسيسكو، كاليفورنيا الأمريكية، تبعاً لمؤتمر دومبارتون أوكس الذي عقد في العاصمة واشنطن. ويعد مجلس الأمن أحد أهم أجهزتها المسؤولة عن حفظ السلم والأمن الدوليين طبقاً للفصل السابع من ميثاقها. ولمجلس الأمن سلطة قانونية على حكومات الدول الأعضاء، لذلك تعتبر قراراته ملزمة لهم (الفقرة الأولى في المادة الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة). وبما أن مجلس الأمن الدولي، كجهاز، له بنية هيكلية تميزه ونظام عمل خاص به، لذا ستتم في هذا المبحث مقاربة هذه الهيكلية من خلال تسليط الضوء على طبيعة العضوية فيه، والأجهزة الفرعية التابعة له، بالإضافة إلى آليات عمله وقواعد التصويت فيه.

أولاً: عضوية مجلس الأمن

في البداية، وبموجب المادة (٢٣) من ميثاق الأمم المتحدة، كان مجلس الأمن وحتى عام ١٩٦٥ يتألف من ١١ عضواً، خمسة أعضاء دائمة العضوية، وستّة أعضاء غير دائمة العضوية. إلا أن هذا الوضع لم يقدّر له ليستمر، فمع التزايد المستمّر في عدد أعضاء الأمم المتحدة، الذي ترتب على استقلال العديد من البلدان المستعمرة وانضمامها للمنظمة العالمية، بات من الواضح أنّ المقاعد المخصصة للدول غير دائمة العضوية بمجلس الأمن لم يعد متوائماً مع الإتساع العددي للدول التي أنضمت إلى المنظمة الدولية (الهنداوي،١٩٩٤:١٥).

واستجابة للاعتبارات السّابقة، أصدرت الجمعية العامة في ١٧ كانون أول/ ديسمبر ١٩٦٣ القرار رقم (١٩٩١) الذي يتضمن مسألة التمثيل العادل في مجلس الأمن، الذي صار نافذاً في ٣١ أب/ أغسطس عام ١٩٦٥، فبموجب هذا القرار تمّ تعديل المادة (٢٣) من الميثاق ليصبح مجلس

الأمن مكوّناً من خمسة عشر عضواً (قرار جمعية العامة رقم ١٩٩١ المؤرخ في ١٧ كانون أول/ ديسمبر عام ١٩٦٣). ويتضح أن لمجلس الأمن طريقة تشكيل خاصة يتميز بها عن بقية الأجهزة الأخرى، إذ تقسم العضوية فيه إلى عضوية دائمة وأخرى غير دائمة بالإضافة الى العضوية المؤقتة.

١- **الأعضاء دائمة العضوية:** وفقاً للفقرة الأولى في المادة (٢٣) من الميثاق، تتمتع بالعضوية الدائمة داخل المجلس خمسة دول هي الولايات المتحدة، روسيا الاتحادية، الصين، بريطانيا، وفرنسا (الفقرة الاولى من المادة ٢٣ في ميثاق الامم المتحدة). ويرجع السبب الرئيسي في ذكر هذه الدول بالاسم دون غيرها بحقّ التّمثيل الدّائم داخل مجلس الأمن، إلى أهمية الدور الذي قامت به ضدّ دول المحور (ألمانيا- إيطاليا- اليابان) أثناء الحرب العالمية الثانية. إضافة لذلك، فإنّ مقتضيات النظام الدولي في ذلك الوقت قد كشفت عن أهمية الدور الذي يجب أن تلعبه هذه الدول في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، نظراً لما يتوافر لها من إمكانيات اقتصادية وعسكرية كبيرة، الأمر الذي أقتضى الاعتراف لها بالتمثيل الدائم داخل هذا المجلس حتى تسطيع المساهمة بفاعلية في إدراك هذا الهدف وتحقيق تلك الغاية.

٢- **الأعضاء غير دائمة العضوية:** الأعضاء غير دائمين وعددهم عشرة أعضاء، تنتخبهم الجمعية العامة بأغلبية الثلثين ولمدة سنتين ولا يجوز إعادة انتخاب من انتهت ولايته بصورة مباشرة وعلى الجمعية العامة أن تراعي في هذا الاختيار:

أولاً: مدى مساهمة الدولة في حفظ السلم والأمن الدوليين وفي تحقيق أهداف الأمم المتحدة التي نصت عليها الفقرة الأولى في المادة (٢٣) من ميثاق الأمم المتحدة.

ثانياً: عدالة التوزيع الجغرافي بما يضمن تمثيل مختلف مناطق العالم كما نصت عليها المادة المذكورة.

٣- **العضوية المؤقتة:** تضمنت المادة (٣١) من ميثاق الأمم المتحدة على (أن كل دولة عضو في الأمم المتحدة وليست عضواً في مجلس الأمن يمكن أن تدعى بقرار من المجلس إلى الإشتراك في جلسة أو أكثر من جلساته دون التصويت في مناقشة أية مسألة متى ما رأى المجلس أنها تؤثّر على مصالح تلك الدولة). كما تضمنت المادة (٣٢) على أنه (تجوز دعوة دولة ليست عضواً في الأمم المتحدة إذا كانت طرفاً في نزاع ينظر فيه المجلس، دون أن يكون لها الحق في التصويت). أما إذا قرر مجلس الأمن استخدام القوة، فإنه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاءً بالالتزامات المنصوص عليها في المادة (٤٣) من الميثاق، ينبغي له أن يدعو هذا العضو إلى أن يشترك في القرارات التي يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة وذلك وفقاً للمادة (٤٤) من الميثاق (نصوص المواد ٣١،٣٢،٤٣،٤٤ من ميثاق الأمم المتحدة).

ثانياً: لجان مجلس الأمن

تنص المادة (٢٩) من الميثاق، على أنه (لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه) (المادة ٢٩ من ميثاق الامم المتحدة). وطبقاً لذلك أنشأ المجلس عدة لجان دائمة ومؤقته لهذا الغرض وهي:

١- **اللجان الدائمة:** وهي تتكون من لجنة الخبراء، ولجنة قبول الأعضاء الجدد، ولجنة الإجراءات الجماعية، ولجنة أركان الحرب، ولجنة نزع السلاح.

٢- **اللجان المؤقتة:** وتنشأ من أجل مهمة بعينها، وتسمى اللجان الفرعية لمجلس الأمن فهو ينشئ ما يراه ضرورياً من اللجان أو الفروع الثانوية لأداء وظائفه، وتعد أهم هذه اللجان: لجنة مكافحة

الإرهاب التي تضم جميع أعضاء مجلس الأمن الخمسة عشر، وتراقب تنفيذ جميع الدول لقرار رقم (١٣٧٣) لعام ٢٠٠١ الذي يتضمن التهديدات التي يتعرض لها السلم والأمن الدوليين نتيجة للأعمال الإرهابية (قرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣ المؤرخ في ٢٨ أيلول/ سبتمبر عام ٢٠٠١). بالإضافة إلى لجنة الرقابة على الهدنة في فلسطين التي أنشأها مجلس الأمن عام ١٩٤٨، وجماعة المراقبين الدوليين في لبنان التي شكلت في أزمة لبنان عام ١٩٥٨، والبعثة المراقبة في اليمن التي شكلت أثناء الحرب الأهلية اليمنية عام ١٩٦٣-١٩٦٤، وبعثة المراقبة الخاصة بسوريا التي شكلت عام ٢٠١٢، وقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص عام ١٩٦٤، وبعثة الأمم المتحدة في الدومنيكان عام ١٩٦٥-١٩٦٦، واللجنة الخاصة بالحالة العراق والكويت عام ١٩٩٠، واللجنة الخاصة بشأن قطاع أوزو بين ليبيا وتشاد عام ١٩٩٤، علماً بأنّ عدداً كبيراً من هذه اللجان قد تم حلها بانتهاء القضايا التي شكلت من أجلها (http://www.un.org/).

هذا بالإضافة إلى لجنة الأمم المتحدة للتعويضات التي تأسست بموجب قرار مجلس الأمن (٦٨٧) عام ١٩٩١ لمعالجة المطالبات ودفع التعويضات عن الخسائر والأضرار نتيجة لغزو العراق للكويت (قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ المؤرخ في ٢ نيسان/ أبريل عام ١٩٩١). ولجان الجزاءات وهي عديدة منها، لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار (١٥٧٢) لعام ٢٠٠٤ بشأن الحرب الأهلية الأولى في ساحل العاج (قرار مجلس الأمن رقم ١٥٧٢ المؤرخ في ١٥تشرين الثاني/ نوفمبر عام ٢٠٠٤). ولجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار (١٥٩١) لعام ٢٠٠٥ بشأن السودان (قرار مجلس الأمن رقم ١٥٩١ المؤرخ في ٢٩ أذار/ مارس عام ٢٠٠٥).

ثالثاً: أسلوب عمل مجلس الأمن

بعد معالجة تشكيلة مجلس الأمن وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، تقتضي الضرورة التعرّف الى طريقة عمل مجلس الأمن من الداخل، حيث تضمنت اللائحة الداخلية للمجلس، إلى جانب أحكام الميثاق، قواعد اجتماعاته، وإعداد جدول أعماله، ونظام التصويت فيه.

١- **اجتماعات المجلس:** المجلس مكلف بإحتواء الأزمات الدولية ومعالجتها، لذلك يعقد في أي وقت لمواجهة جميع الاحتمالات أو الأزمات الدولية الطارئة، لذلك ألزم الميثاق الدول الأعضاء في المجلس أن يكون لها تمثيل دائم في مقر الهيئة (الفقرة الأولى من المادة ٢٨ من ميثاق الأمم المتحدة). كما يعقد المجلس اجتماعات دورية يمثّل فيها كل عضو من أعضائه، إذا أراد ذلك بأحد رجال حكومته أو بمندوب خاص لهذا الغرض (راجع الفقرة الثانية في المادة ٢٨ من الميثاق). كما يجتمع مرتين في السنة، وفي غير مقر الأمم المتحدة إذا رأى أن ذلك قد يؤدي إلى تسهيل مهمته (الفقرة الثالثة في المادة ٢٨ من الميثاق).

وتتضمن المادة الأولى من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن على أنه يجب ألا تزيد الفترة بين جلستين عن أربعة عشر يوماً. وتنص المادة الرابعة على أن (يعقد مجلس الأمن الاجتماعات الدورية المنصوص عليها في الفقرة الثانية في المادة ٢٨ من الميثاق مرتين في السنة في المواعيد التي يحددها مجلس الأمن). بالإضافة إلى ذلك يجتمع المجلس في أي وقت بناءً على طلب أي دولة عضو طبقاً للفقرة الأولى في المادة (٣٥) من الميثاق، أو غير عضو طبقاً للفقرة الثانية في المادة (٣٥) من الميثاق، أو طلب من الجمعية العامة طبقاً للفقرة الثالثة من المادة (١١) من الميثاق، أو الأمين العام للأمم المتحدة طبقاً للمادة (٩٩) من الميثاق (نصوص المواد ٢٨،١١،٣٥،٩٩ من ميثاق الأمم المتحدة).

يضع مجلس الأمن لائحة الإجراءات التي يسير عليها بما في ذلك طريقة اختيار رئيسه. وقد قررت هذه اللائحة أن تكون رئاسة المجلس بالتناوب بين أعضائه بحسب الترتيب الهجائي الإنجليزي لأسمائهم ويشغل كل رئيس منصبه لفترة شهر تقويمي. (المادة ١٨ من فصل الرابع وفقاً للنظام الداخلي المؤقت) ويلتزم الرئيس بالتنحي عن الرئاسة عند عرض نزاع تكون دولته طرفاً فيه، بعد إخطار المجلس بذلك، حتى يقوم العضو الذي يليه في الترتيب بمهام الرئاسة إلى أن ينتهي المجلس من النظر في ذلك النزاع. ويشترك الأمين العام بصفته هذه في اجتماعات المجلس (المادة ٩٨ من الميثاق).

وتكون اجتماعات المجلس طبقاً للمادة (٤٨) من النظام الداخلي علنية، إلا إذا قرر المجلس عكس ذلك. إلاّ أن مناقشات المجلس بشأن إصدار توصية إلى الجمعية العامة بتعيين الأمين العام، أو انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية، أو مناقشة التقرير السنوي الذي أعده الأمين العام عن أعمال المنظمة، يجب أن تكون في جلسات سرية (المادة ٤٨ من النظام الداخلي المؤقت).

٢- **إعداد جدول الأعمال:** يتولى الأمين العام إعداد جدول الأعمال المؤقت للمجلس، ويرسله إلى الممثلين في مجلس الأمن قبل انعقاد الجلسة بثلاثة أيام، إلا أنه يجوز في الأحوال العاجلة إرسال جدول الأعمال في آنٍ واحد مع إشعار الاجتماع، ويتم اعتماده من جانب رئيس المجلس، وتظل المسألة المدرجة على جدول أعماله حتى يتم الفصل فيها بصدور قرار من المجلس أو بشطبها. ويعتبر التصويت في هذا الشأن مسألة إجرائية لا تتطلب الحصول على أصوات الأعضاء الخمسة الدائمين مجتمعة، بل يكفيها أغلبية تسعة أصوات دون تفرقة بين الدائمين وغير الدائمين (http://www.un.org/).

وعندما يقر جدول الأعمال من قبل المجلس، يبدأ النظر في المسائل المدرجة فيه، وكل مسألة لا ينتهي المجلس من النظر فيها في جلسة ما، تدرج آلياً على جدول أعمال المجلس للجلسة التالية. ومتى أدرجت مسألة ما على جدول أعمال المجلس فإن المجلس لا يستطيع بإرادته المنفردة أن يسحبها من الجدول إلا إذا وافق المجلس على ذلك. فقد طلبت إيران عام ١٩٤٦ حذف الشكوى التي تقدمت بها إلى المجلس بخصوص تصرفات الاتحاد السوفياتي، فلم يستجب المجلس لذلك الطلب، واحتفظ بالشكوى في جدول أعماله. وكذلك عندما عجز مجلس الأمن عن الوصول إلى قرار بشأن النزاع المصري البريطاني عام ١٩٤٧، حيث أشار المندوب البريطاني في مجلس الأمن الى أن النزاع يعد مشطوباً من جدول أعمال المجلس، فقرر رئيس المجلس أن النزاع يبقى مقيداً في جدول أعماله إلى أن يتخذ قرار بحذفه (سلطان،١٩٥٠:٩٨٣).

٣- **التصويت في مجلس الأمن:** يعد نظام التصويت واتخاذ القرارات في مجلس الأمن من النقاط التي أثير حولها كثير من النقاشات في مشروعات إصلاح المجلس، لذلك وجب شرح النظام الحالي للتصويت من أجل معرفة المقصود من مطالب إصلاحه لاحقاً، حيث نصت المادة (٢٧) من الميثاق على طريقة التصويت في المجلس، فجاء في فقرتها الأولى (يكون لكل دولة عضو من اعضاء المجلس صوت واحد). أما الفقرة الثانية فنصت على أن (تصدر قرارات المجلس في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه). أما الفقرة الثالثة فنصت على أن (تصدر قرارات المجلس في المسائل الموضوعية الأخرى بموافقة تسعة من أعضائه من بينها أصوات الأعضاء الدائمين المتفقة؛ بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكام الفصل السادس، والفقرة ٣ من المادة ٥٢، يمتنع من كان طرفاً في نزاع عن التصويت) (المادة ٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة).

ولتوضيح الأحكام الواردة في المادة (٢٧) من الميثاق، يجب أن نبحث ثلاث مسائل وهي: التفريق بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية، والتمييز بين النزاع والموقف، وأثر امتناع دولة دائمة العضوية في مجلس الأمن عن التصويت على القرار المطروح، أو تغيبها عن حضور الجلسة.

أ- التفريق بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية

يقتضي نص المادة (٢٧) من الميثاق بوجوب التفريق بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية التي تعرض على مجلس الأمن، فالقرارات في المسائل الإجرائية تصدر بموافقة تسعة أعضاء على الأقل دون تفرقة بين أصوات الأعضاء الدائمين وأصوات غير الدائمين، أما القرارات في المسائل الموضوعية فتصدر بموافقة تسعة أعضاء من مجلس الأمن على أن يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة. إلا أن الميثاق لم يضع ضابطاً للتمييز بين ما هو إجرائي، وما هو موضوعي. معنى ذلك، أنه يستحيل كقاعدة عامة صدور قرار من مجلس الأمن في مسألة موضوعية بدون أن يتوفر إجماع من قبل الدول الخمس دائمة العضوية حول مشروع القرار المقترح، وبذلك يمكن لأي دولة دائمة العضوية أن تحول دون صدور أي قرار لا ترغب فيه (نافعة وشوقي،٢٠٠٢ :١٢٦).

فضلاً على أن تكييف ماهية المسائل المعروضة على المجلس لتقرير ما إذا كانت موضوعية أو إجرائية، أمر من سلطة المجلس نفسه ويدخل في دائرة المسائل الموضوعية، أي يستوجب لها أغلبية تسعة أصوات من بينها أصوات الأعضاء الدائمين. بمعنى أنه إذا أراد أحد الأعضاء الدائمين أن يمنع صدور أي قرار في واحدة من المسائل المعروضة، فما عليه إلا أن يتمسك عند التكييف المبدئي بأنها مسألة موضوعية، أي يستعمل حق النقض (الفيتو) ليحول دون تصنيفها ضمن المسائل الإجرائية، فإذا تحقق له ما أراد وتم تكييفها كونها من المسائل الموضوعية،

استعمل حقه في الاعتراض للمرة الثانية عند إعادة طرح الموضوع للتصويت لمنع صدور قرار بشأنها، وهذا ما يطلق عليه (الفيتو المزدوج) (فؤاد،٢٠٠٤:١٢٠).

ولما كانت مشكلة التفريق بين المسائل الإجرائية والموضوعية تترتب عليها نتائج خطيرة من شأن عمل مجلس الأمن. فعليه، أصدرت الجمعية العامة في ١٤ نيسان/ ابريل عام ١٩٤٩ توصية إلى مجلس الأمن تتضمن قائمة اشتملت على قرابة مائة مسألة تعد في نظر الجمعية من المسائل الإجرائية. إلا أن هذه التوصية لم تجد سبيلها للتنفيذ داخل المجلس، حتى لا يرد على هذه الحرية في تكييف المسائل التي تعرض على مجلس الأمن أي قيد يمكن أن يحرجها مستقبلاً أمام الهيئة العامة (www.securitycouncilreport.org).

ب-التمييز بين النزاع والموقف

لا يتضمن ميثاق الأمم المتحدة معياراً معيناً للتمييز بين الموقف والنزاع، وقد أثارت هذه المسألة الجدل مرات عديدة داخل مجلس الأمن الذي لم يستطع حتى الآن تلافي هذا النقص أو الغموض، حيث توجد العديد من وجهات النظر المختلفة بخصوص هذا المعيار الفاصل بين المسألتين، فيرى بعض الفقهاء أن إصطلاح الموقف أعم من إصطلاح النزاع، فكل نزاع هو بالضرورة موقف، وليس كل موقف نزاعاً (سيف الدين،٢٠١١ :٧٦). وبتعبير أخر يوجد نزاع حيث يوجد طرفان أحدهما يدّعي حقاً والآخر ينكره عليه، أو حيث توجه دولة طلباً إلى أخرى، والثانية ترفض الاستجابة إليه، إما مجرد الخلاف فلا يجعل من الموقف نزاعا، ولهذا يعرّف الفقهاء الموقف بأنه مشكلة سياسية معقدة تتضارب فيها مصالح أكثر من دولة. إذا، إن مسألة الحسم في التمييز القاطع بين المسألتين هي من القضايا المعقدة التي يصعب فيها وضع معيار عام منضبط، ويتعين ترك هذه المسألة للجهة المنوط بها الفصل فيها بحسب كل نزاع على حده، ولعل سبب هذه

الصعوبة في الحسم بين المسألتين خلو ميثاق الأمم المتحدة من أي ضابط أو معيار يفيد في هذا الشأن (الغنيمي،٢٠٠٥:٦٣٣).

ج- امتناع العضو الدائم عن التصويت أو غيابه عن جلسات المجلس

١- امتناع عضو دائم عن التصويت

فيما يخص الامتناع عن التصويت، فقد تقرر في مؤتمر سان فرانسيسكو الذي عقد عام ١٩٤٥ لغرض مناقشة مشروع الميثاق في المؤتمر التأسيسي للأمم المتحدة، أن الإمتناع عن التصويت على مشروع قرار في أي مسألة موضوعية لا يعتبر عدم اعتراض صريح على صدور القرار، لأن الدولة الدائمة العضوية إذا كانت ترغب في عدم صدوره لصوتت ضده صراحة. حيث كانت أوائل حالات الامتناع عن التصويت في ٢٩ نيسان/ أبريل ١٩٤٦ من قبل الاتحاد السوفياتي، أثناء النظر في المسألة الإسبانية، ثم في نيسان/ أبريل ١٩٤٧ من قبل الولايات المتحدة أثناء النظر في المسألة اليونانية، ثم أمتنعت كل من بريطانيا وفرنسا في آب/ أغسطس ١٩٤٧ بصدد المسألة الاندونيسية (الدقاق،١٩٨١:٣١٩). بالإضافة إلى العديد من الحالات الأخرى التي تضمنت الإمتناع عن التصويت من قبل إحدى الدول دائمة العضوية.

٢- غياب العضو الدائم عن جلسات المجلس

لقد أُثيرت هذه المشكلة عندما امتنع الاتحاد السوفياتي عن حضور جلسات مجلس الأمن في فترة ما بين ١٣ كانون الثاني/ يناير وآب/ أغسطس عام ١٩٥٠، احتجاجاً على عدم إحلال مندوب الصين الشعبية محل مندوب الصين الوطنية في مجلس الأمن، وبالرغم من ذلك أصدر المجلس في هذه الفترة عدة قرارات مهمة تتعلق بعدوان كوريا الشمالية على الجنوبية العام ١٩٥٠، حيث اعتبرت آنذاك قرارات صحيحة ونافذه فقد أتجه الرأي داخل المنظمة إلى تفسير غياب العضو بأنه امتناع عن التصويت، وبالتالي لا يؤثر في صحة القرارات الصادرة من المجلس، لأن اشتراك

العضو الدائم في جلسات المجلس هو التزام يرتبه الميثاق على عاتق الدول الكبرى تحقيقاً للسلم والتعاون المشترك بين الدول (الفقرة الأولى في المادة ٢٨ من الميثاق). وعليه، فإن غياب العضو الدائم عن جلسات المجلس يعتبر بمثابة تنازل عن حقه في الحضور، لذلك وجب عدم غياب الأعضاء وتهربهم من تحمل إلتزاماتهم، والعمل على تحقيق أهداف المنظمة التي قامت من أجلها (المجذوب،٢٠٠٥:٢٧٠).

وبناء على ما سبق، فقد أتضح إن امتناع أي عضو دائم في المجلس عن استخدام حق الإعتراض (الفيتو) في التصويت على مسألة موضوعية مع توافر إمكان استخدامه يعتبر بمثابة موافقه ضمنية على القرار، وكذلك الشأن بالنسبة لغياب العضو الدائم عن جلسات المجلس. وعليه، فإن حق الإعتراض الممنوح للدول دائمة العضوية يقصد به قيام إحدى هذه الدول بالإعتراض صراحة على مشروع القرار حتى يتم إبطاله، ولا يكفي امتناعها عن التصويت أو غيابها عن الجلسة التي يتم فيها التصويت حتى تحول دون صدوره (الدقاق،١٩٨١:٣٢٢).

ومن الجدير بالذكر، أن مسألة حق النقض (الفيتو) من المسائل التي أثير حولها الكثير من الجدل من قبل الدول الأعضاء، حيث تراها الدول دائمة العضوية تعبيرا عن مسؤوليتها التي تتحملها لضمان حفظ السلم والأمن الدولي، في حين تعتبرها دول غير دائمة العضوية أنها ضد مبدأ العدالة والمساواة، لأنه يعطي الحق للدول الدائمة بحريّة التصرف لإبطال مشروع أي قرار يقف ضد مصالحها وأهدافها السياسية (شكري،٢٠٠٣:٣١٦).

ويتضح مما تقدم أن مجلس الأمن يعاني من خلل هيكلي في ما يتعلق بتشكيله وأسلوب العمل فيه، فعلى صعيد التشكيل، يتبين أن المقاعد المخصصة للدول غير دائمة العضوية بمجلس الأمن في شكله الحالي لا يعادل التوازن الكبير للدول الأعضاء في المنظمة والذي وصل إلى ١٩٣ عضواً. أما على صعيد نظام التصويت واتخاذ القرارات في مجلس الأمن، فهي تعتبر من النقاط

التي أثير حولها كثير من النقاش في مشروعات اصلاح مجلس الأمن الدولي. هذا و سوف يخصص الباحث الفصل الثالث من الدراسة لمناقشة الخلل البنيوي والوظيفي الذي يعاني منه المجلس.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس الأمن

بعد التعرف الى تشكيلة مجلس الأمن وأسلوب عمله، وجب التحدث عن سلطاته التي يتمتع بها، فمجلس الأمن وفقا لميثاق الأمم المتحدة يتمتع بسلطات متعددة في حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث يحكم اختصاص المجلس في هذا الإطار، مادتان أساسيتان هما الفقرة الاولى من المادة (٢٤) والمادة (٣٩). فالفقرة الأولى من مادة (٢٤) في الميثاق تنص على: (رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتّحدة سريعا وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن الدولي بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات). أما المادة (٣٩) من الميثاق فتنص على أنه (يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين (٤١)، (٤٢) لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه) (المواد ٢٤، ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة).

إن ما ورد في أحكام الفقرة الأولى من المادة (٢٤) يتعلق بالتدابير الوقائية لمجلس الأمن، أما مضمون المادة (٣٩) فيذهب إلى أن اختصاص مجلس الأمن بشأنها تحكمه قاعدة التدابير العلاجية العقابية. كما يباشر المجلس هذا الاختصاص الأساسي بأسلوبين:- إما بإصدار التوصيات، أو بأخذ التدابير اللازمة لحفظ السلم و الأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه، ذلك إذا وقع ما يمكن اعتباره تهديداً للسلم، أو الإخلال به، أو عملاً من أعمال العدوان، بحيث يمكن لمجلس الأمن في مثل تلك الحالات أن يتخذ تدابير صارمة قد تصل إلى استخدام القوة (المانع،٢٠٠٦:٢٠٦). وفي هذا المبحث سوف يتطرق الباحث إلى الطبيعة القانونية لمجلس الأمن

من خلال عرض بنود المواد المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين وفقاً للفصلين السادس والسابع من ميثاق الأمم المتحدة، بالإضافة إلى مدى إمكانية الطعن في قرارات مجلس الأمن الدولي.

أولاً: سلطات مجلس الأمن في حل المنازعات الدولية سلمياً (الفصل السادس من الميثاق)

يستمد مجلس الأمن سلطاته في حل المنازعات الدولية سلمياً من مسؤوليته الرئيسية في المحافظة على السلم والأمن الدوليين. وقد أشار الفصل السادس من الميثاق إلى اختصاصات مجلس الأمن في تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية، حيث أوضح كيفية عرض النزاع أو الموقف على المجلس والإجراءات التي تتخذ حياله. كما حدّد الميثاق الجهات التي لها أن تطلب تدخّل مجلس الأمن في النزاعات التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدوليين (المانع، مصدر سابق،٢٠٦).

١- عرض المنازعات الدولية على المجلس:

تنص الفقرة الأولى من المادة (٣٣) على: (يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرضّ حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها) (الفقرة الأولى من المادة ٣٣ في ميثاق الأمم المتحدة). ورغم أن هذه المادة لم تستحدث طرقاً وأشكالاً جديدة لكنها اعتمدت الوسائل والطرق المعترف بها على صعيد العمل الدولي، حيث أنه إعمالاً لسلطات مجلس الأمن في خصوص تفعيل التدابير الوقائية المخولة إليه بموجب أحكام الفصل السادس من الميثاق له الحق في (لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرضّ للخطر حفظ السلم والأمن الدولي) (المادة ٣٤ من ميثاق الأمم المتحدة). ويقصد بهذا الفحص سلطة التحري واستيفاء

المعلومات بخصوص النزاع أو الموقف المثار ودراسته بشكل جاد ليرى المجلس ما إذا كان من شأن استمراره أن يهدد السلم والأمن الدوليين (فؤاد،٢٠٠٤:١٢٤).

وعلى الرغم من أن مجلس الأمن هو صاحب السلطة التقديرية في النظر بالمسائل التي تدخل في أحكام الفصل السادس من الميثاق، إلا أن الميثاق أجاز للجمعية العامة أن تلفت نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، كما أشارت إليها الفقرة الثالثة من المادة (١١) في الميثاق، كما أعطى الميثاق لكل من الأمين العام وفقاً للمادة (٩٩) من الميثاق، وللدول الأعضاء وغير الأعضاء في المنظمة بموجب أحكام الفقرة الأولى والثانية من المادة (٣٥) من الميثاق، حق تنبيه مجلس الأمن إلى تلك المواقف والمنازعات (نصوص المواد ١١،٩٩،٣٥ من ميثاق الأمم المتحدة). ويشير سير الأحداث داخل أروقة الأمم المتحدة إلى عدة أحوال طبقت فيها هذه الأحكام. فلقد أرسلت اوكرانيا عام ١٩٤٦ إلى رئيس مجلس الأمن تقريرا تشير فيه إلى المشكلة الأندونيسية، وهو ما فعلته كل من الدنمارك وفرنسا وكندا في شأن المشكلة الخاصة بتشيكوسلوفاكيا، بالإضافة الى تنبيه فرنسا لمجلس الأمن على خطورة تنظيم الدولة (داعش) وأنه وجب مواجهته والقضاء عليه خصوصاً بعد هجمات باريس التي وقعت في تشرين الثاني/ نوفمبر عام ٢٠١٥.

ويسري نفس الشأن بالنسبة للدول التي هى ليست أعضاء في الأمم المتحدة إذا كانت طرفاً فيه، وتقبل الخضوع لأحكام الحل السلمي المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة (٣٥)، وهو ما فعلته الكويت التي لم تكن عضواً في الأمم المتحدة بعد، فقد أرسلت إلى مجلس الأمن في تموز/ يوليو عام ١٩٦١ تنبيهاُ يشير إلى خطورة مشكلتها مع العراق، وعليه أدرج المجلس موضوعها في جدول أعماله (فؤاد،٢٠٠٤:١٢٥).

٢- سلطات مجلس الأمن في تسوية المنازعات الدولية:

أشارت الفقرة الأولى من المادة (٣٦) أن لمجلس الأمن سلطة إصدار التوصيات بخصوص أي نزاع أو موقف من شأن استمراره أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر (الفقرة الأولى من المادة ٣٦ في ميثاق الأمم المتحدة). حيث تتعلق هذه التوصيات بالوسيلة والطرق والخطوات التي يجب اتباعها من قبل الأطراف لتسوية نزاعهم، فهي لا تمس جوهر النزاع أو الموقف (هنداوي،١٩٩٤: ٤٤)، كما يمكن للمجلس التدخل بإصدار توصياته وفقاً لهذه المادة في أية مرحلة من مراحل النزاع أو الموقف. هذا يعني أن المجلس ليس بحاجة إلى أن يطلب منه التدخل فهو يستطيع بمبادرة ذاتية منه أن يقوم بذلك، (على أن يراعى ما أتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم) (الفقرة الثانية من المادة ٣٦ في الميثاق الأمم المتحدة).

وفضلاً عن أنه لمعرفة نوع وطبيعة أي نزاع يعرض على مجلس الأمن، يستوجب عليه إجراء تحقيق بالطرق السلمية وفقاً للمادة (٣٣) حتى يتسنى له إصدار توصياته وفقاً للفقرة الأولى من المادة (٣٦)، نذكر منها، قد يُنشئ المجلس لجاناً خاصة لغرض القيام بعمليات الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو المراقبة لحفظ السلم حتى يساعد الأطراف المتنازعة على أن تتوصل إلى الحل السلمي المنشود (عبد الرحيم،١٩٩٤: ٤٩). ففي كثير من الأحيان يعهد المجلس إلى الأمين العام للأمم المتحدة أو رئيس المجلس بمهام وضع هذه التوصيات المقترحة موضع التنفيذ. على أن يراعي المجلس عند إصدار توصياته أنه في حالة وجود أي منازعات قانونية وجب عرضها على محكمة العدل الدولية للنظر فيها وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة (الفقرة الثالثة من المادة ٣٦ في الميثاق).

وفي المقابل، فإن مجلس الأمن لا يستطيع، وفقاً لهذه المادة، أن يصدر أي توصيات تتعلق بشروط حل النزاع أو الموقف، فهذا النوع من التوصيات يمكن إصدارها فقط وفقاً للفقرة

الثانية من المادة (٣٧) (الفقرة الثانية في المادة ٣٧ من ميثاق الأمم المتحدة). فمجلس الأمن وفقاً للمادة (٣٦) يستطيع أن يقوم بتعيين الوسيلة السلمية التي يراها مناسبة لتسوية أي نزاع أو موقف ومن ثم يقوم بتحديد الخطوات والإجراءات التي يجب اتباعها، ثم يطلب إلى أطراف النزاع أن يسووا ما بينهم باستخدام هذه الوسائل (هنداوي،٥٦:١٩٩٤).

وبشكل عام لا يكون لتوصيات مجلس الأمن في هذا الإطار قوة إلزامية، فاختصاصات المجلس وسلطاته، وفقاً لمواد الفصل السادس في الميثاق (٣٣–٣٨)، تعتبر مجرد سلطات توفيقية بين الأطراف المتنازعة (أبو العلا،٢٥:٢٠٠٥). بمعنى أنه عندما لا تتوصل الدول المتنازعة إلى تسوية سلمية فيما بينها، يصدر مجلس الأمن توصياته وفقاً لأحكام هذا الفصل، وإذا لم تستجب الدول إلى هذه التوصيات وأدى استمرار النزاع إلى الإخلال بالسلم أو وقوع عدوان، وجب على المجلس أن يتدخل وفقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق (مرشحة،١٣٥:١٩٩٧).

ثانياً: سلطة المجلس في اتخاذ التدابير العقابية لقمع أحوال تهديد الأمن والسلم (الفصل السابع)

تنص المادة (٣٩) على: (يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقّدم في ذلك توصياته أو يقّرر ما يجب إتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين ٤١،٤٢ لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه) (المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة). فضلاً عن الوسائل التي يستخدمها لقمع أحوال التهديد إعمالاً لنصوص المواد (٤٣، ٤٤، ٤٥، ٤٦، ٤٧) من الميثاق الأمم المتحدة. وسلطات مجلس الأمن وفقاً لهذا الفصل تأتي متدرجة من حيث خطورتها، حيث تبدأ باستخدام التدابير المؤقتة، ومن ثم تنتقل إلى تدابير عقابية لا يستخدم فيها القوات المسلحة، وأخيراً تدابير تستخدم فيها القوات المسلحة (فؤاد،١٢٧:٢٠٠٤).

١-سلطة المجلس في اتخاذ التدابير المؤقتة

تنص المادة (٤٠) في الميثاق على:- (منعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقّدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقته، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه) (المادة ٤٠ من ميثاق الأمم المتحدة). ورغم قوة صياغة هذه المادة خصوصاً أنه لم يكن هناك مادة تماثلها في ميثاق عصبة الأمم المتحدة، إلا أن الرؤية القانونية لهذه المادة تعطي انطباعاً بمدى عمومتيها (فؤاد،٢٠٠٤:١٢٩). فالمادة في بدايتها أستخدمت مصطلح (تفاقم الموقف) بالرغم أن سلطات المجلس هي من تعطيه الحق لتقدير أي الموقف وتوقيت تفاقمه، حيث أن المستقر داخل المجلس هو الأخذ بالأحوال التي يقدرها المجلس وفقاً للمادة (٣٩).

ومن أمثلة التدابير المؤقتة النزاع الهندي الباكستاني حول إقليم كشمير، فقد دعاهما المجلس في ١٤ آذار/ مارس عام ١٩٥٠ وبموجب قرار رقم (٨٠) إلى إتخاذ التدابير العاجلة لنزع السلاح في الإقليم المتنازع عليه والتعهد بإجراء استفتاء حول تقرير مصيره (مرشحة،١٣٦:١٩٩٧). كذلك عندما دعا المجلس إسرائيل والدول العربية لإيقاف القتال في عديد من قراراته من أبرزها قرارات رقم (٢٣٣،٢٣٥،٢٣٤) (قرارات مجلس الأمن ٢٣٣ و٢٣٥و ٢٣٤ المؤرخة في ٦و٧و٩ حزيران/ يونيو عام ١٩٦٧). والحرب العراقية الإيرانية بموجب قرار رقم (٤٧٩). (راجع قرار مجلس الأمن رقم ٤٧٩ المؤرخ في ٢٨ أيلول/ سبتمبر عام ١٩٨٠) ولا يخفى أن التدابير لا تخضع لحصر أو تعداد، حيث يوجد العديد من الأمثلة لتلك التدابير لعل أهمها (وقف إطلاق النار)، أو (وقف الأعمال العدائية)، أو (سحب القوات المتحاربة إلى خطوط معينة) أو (التوصية بعقد هدنة) (مرشحة،١٣٦:١٩٩٧).

٢- سلطة المجلس في إتخاذ تدابير غير القوة المسلحة

تنص المادة (٤١) على:- (لمجلس الأمن أن يقررٌ ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير. ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً، وقطع العلاقات الدبلوماسية). (المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة) ويلاحظ أن الفرق بين التدابير التي وردت في المادة (٤٠) وتلك الواردة في المادة (٤١) تتمثل في هوية المخاطب، إذ المخاطب في المادة (٤٠) هي الدول المتنازعة، أما المخاطب في المادة (٤١) هي جميع الدول أعضاء الأمم المتحدة التي لا يشملها النزاع (فؤاد،١٣١:٢٠٠٤).

ويرى الباحث أن العقوبات الواردة وفقاً لهذه المادة، تحديداً العقوبات الاقتصادية منها، تمس حقوق المواطنين وبالقانون الدولي الإنساني، خصوصاً أن هذا النوع من العقوبات قد تعرض إلى انتقادات شديدة من قبل جميع دول الأعضاء داخل المنظمة، وهذه الانتقادات لم تقم على اعتبارات أخلاقية فقط وإنما على اعتبارات سياسية أيضاً، فالعقوبات التي فرضها المجلس في العديد من الحالات كانت وفقاً لأهداف وغايات سياسية للدول الكبرى قبل أن تكون قانونية وأخلاقية، فقد أضرت هذه العقوبات بالمواطنين بشكل كبير من دون أن يكون لها التأثير الفعال على الدولة المعاقبة. ومثال على ذلك تلك الأضرار التي لحقت بالمواطنين الليبيين إبان قرار رقم (٧٣١) عام ١٩٩٢ بشأن إسقاط طائرة أمريكية فوق لوكربي بإسكتلندا، وقد نتج عن هذا القرار حصار اقتصادي شامل أدى إلى ارتفاع في الأسعار، ونقص في العملة الأجنبية، وشح في البضائع التي أضرت بالمواطن الليبي ولم تضر كثيراً بالنظام (قرار مجلس الأمن رقم ٧٣١ المؤرخ في ٢١ كانون الثاني/ يناير عام ١٩٩٢). كذلك الحصار الاقتصادي الذي فرض على العراق من

عام ١٩٩١–٢٠٠٣، رغم إنسحابه من الكويت، وذلك بحجة (امتلاك العراق لأسلحة دمار شامل) ما دفع بـ(دنيس هاليداي)، مدير برنامج (النفط مقابل الغذاء والدواء) إلى القول: (إن العقوبات الاقتصادية على العراق كانت بمثابة أسلحة دمار شامل). كما نذكر أيضاً من العقوبات الاقتصادية قرار مجلس الأمن رقم (١٩٧٠) في عام ٢٠١١ الخاص بأحداث ليبيا، حيث دان فيه العنف واستخدام القوة ضد المدنيين الليبيين من قبل الحكومة الليبية، وطالب الحكومة الليبية بوقف العنف فوراً واتخاذ الخطوات الكفيلة بتلبية المطالب المشروعة للمواطنين، ورفع القيود المفروضة على وسائل الإعلام. واتخذ مجموعة من العقوبات منها، منع جميع الدول الأعضاء من توريد الأسلحة والمعدات الحربية والذخيرة إلى الدولة الليبية، وعدم تقديم أي مساعدات حربية أو تقنية لها. كما فرض القرار على الدول الأعضاء تجميد جميع الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الموجودة داخل أراضيها لمجموعة من الأشخاص الذين يمثلون رموز النظام الليبي، وكذلك حظرهم من السفر (قرار مجلس الأمن رقم ١٩٧٠ المؤرخ في ٢٦ شباط/ فبراير عام ١٩٩٢).

٣– سلطة مجلس الأمن في استخدام القوة المسلحة

تنص المادة (٤٢) على:– (إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تفِ به، جاز له أن يتخذ، بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال، ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء "الامم المتحدة") (المادة ٤٢ من ميثاق الأمم المتحدة). ويعطي الميثاق، وفقاً لهذه المادة، المجلس سلطة إصدار عقوبات عسكرية ذات قوة تنفيذية ملزمة، وهذه السلطة لم تكن موجودة في حقبة عصبة الأمم (شهاب،١٩٨٧:٢٦٣). كما أنه ليس بالضرورة أن يباشر مجلس

الأمن بالإجراءات المنصوص عليها في المادتين (٤٠،٤١)، حتى يصل إلى تطبيق المادة (٤٢)، بل بإمكان المجلس تجاوز هاتين المادتين واللجوء فوراً إلى استخدام القوة.

كما أن قيام المجلس بهذه الإجراءات العسكرية لا يتوقف على طلب أو موافقة الدولة المعتدى عليها، وإنما على حسب تقدير المجلس لجدوى ذلك التدخل (شهاب، مصدر سابق، ٢٦٤). ولم تصدر الكثير من القرارات وفقاً لهذه المادة وذلك لعدم قدرة الدول الكبرى على توافق حولها، نذكر منها قرار مجلس الأمن رقم (١٦١) عام ١٩٦١ عندما تم استخدام القوات المسلحة في الكونغو لطرد المرتزقة الأجانب واخلاء البلجيك منها (قرار مجلس الأمن رقم ١٦١ المؤرخ في ٢١ شباط/ فبراير عام ١٩٦١). بالإضافة إلى تدخل مجلس الأمن عسكرياً في الحالة الكورية بموجب قرار رقم (٨٢) عام ١٩٥٠ لوقف تقدم قوات كوريا الشمالية (قرار مجلس الأمن رقم ٨٢ المؤرخ في ٢٥ حزيران/ يونيو عام ١٩٥٠). وكذلك عندما تدخل مجلس الأمن في حرب الخليج الثانية عسكرياً بموجب قرار رقم (٦٧٨) عام ١٩٩٠ (قرار مجلس الأمن رقم ٦٧٨ المؤرخ في ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر عام ١٩٩٠).

٤- كيفية تنفيذ التدابير عسكرية التي يقرها مجلس الامن الدولي

لا يخفى أن الميثاق قد أجاز لمجلس الأمن مجموعة وسائل يستطيع من خلالها استخدام القوة المسلحة وذلك من خلال نصوص المواد (٤٤، ٤٥، ٤٦، ٤٧)، حيث تتضمن هذه المواد الطلب من الأعضاء تقديم قواتهم المسلحة، وتجهيز وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فوراً لأعمال القمع الدولية المشتركة، وتوضع خطط عسكرية بمساعدة لجنة أركان الحرب التي تشكل من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين، وتكون مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الإستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس (نصوص المواد سابقة الذكر في ميثاق الأمم المتحدة). ويلاحظ أن هذه المواد، رغم أهميتها، لم تأخذ مجالها في التطبيق إلا في

حالات قليلة سبق الإشارة إليها، وذلك بسبب اختلاف وجهات النظر وغياب التفاهم بين الدول الدائمة داخل مجلس الأمن (الدقاق،١٩٨١:٣١٥). ومن خلال ما سبق ذكره، وبعد عرض أهم مواد وسلطات مجلس الأمن المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين وفقاً للميثاق، تبين أن نصوص مواد الفصل السابع تتطلب تطبيقاً لفكرة الأمن الجماعي، والتي تعنى ضرورة اتفاق جميع دول الدائمة العضوية حول كيفية التدخل في الأزمات الدولية.

ثالثاً: القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن ومدى إمكانية الطعن فيها

١-القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن:

مّيز الميثاق مجلس الأمن بأن جعل من قراراته ملزمة، وقد أشارت الفقرة الأولى من المادة الأولى من الميثاق على أن المجلس هو الجهاز الذي تقع على عاتقه مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين (الفقرة الأولى من المادة الأولى في ميثاق الأمم المتحدة). وهذه المسؤولية تعطي للمجلس سلطات واسعة تمكنه من اتخاذ قرارات نافذة للنهوض بهذه المسؤوليات والتبعات المذكورة (فؤاد،١٩٨٤:٢٠٤).

وفضلاً عن أن المادة (٢٥) تنص على أن:- (يتعهد أعضاء "الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق) (المادة ٢٥ مش ميثاق الأمم المتحدة). ولبيان عنصر الإلزام في قرارات مجلس الأمن، لابد أن نفرق بين قرارات بمعناها الدقيق من جهة، والتوصيات من جهة أخرى، فالمقصود بالتوصية وفقاً لأحكام الميثاق هي: نصيحة أو رغبة أو دعوة يوجهها المجلس إلى الدول، وهى لا تتمتع بأية قوة إلزامية، مما يفقدها أهميتها في دائرة العلاقات الدولية. أما القرارات الصادرة عن مجلس الأمن فهي ملزمة لمن وجهت إليه من الدول. (فؤاد، مصدر سابق، ٢٠٥) ويشترط بعض الفقهاء عدة شروط لكي تتوافر القوة الملزمة في قرارات مجلس الأمن وهذه الشروط هي: (شهاب،١٩٨٧:٢٩٨)

١. أن تكون قرارات مجلس الأمن متعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين.

٢. أن تكون قرارات المجلس متفقة مع أهداف ومبادئ الهيئة.

٣. أن تكون قرارات المجلس قد اتخذت وفقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة.

٤. أن يتعلق الأمر بقرارات بالمعنى الضيق للكلمة وليس توصيات.

٢-مدى جواز الطعن بقرارات مجلس الأمن:

لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة نصاً يجيز الطعن في قرارات مجلس الأمن، وهو ما يثير تساؤلاً حول إمكانية الطعن في قرارات المجلس بسبب عدم الإشارة إلى ذلك في الميثاق (الخشاشنه،١٩٩٩:٨٤)، وهذا يوضح مدى الحرية التي يتمتع بها المجلس عند إصدار قراراته، حيث لا تستطيع أي دولة أن تحاسبه أو أن تطعن في قراراته، وهذا التساؤل يثير عدة تساؤلات أخرى حول الأساس القانوني لشرعية قرارات مجلس الأمن، والشروط التي يجب على مجلس الأمن الإلتزام بها، لأن المجلس منذ إنشائه وحتى وقتنا الحالي قام بإصدار العديد من قرارات وفقاً لأحكام الفصل السابع من الميثاق، وقد استخدم القوة المسلحة في بعض الأحيان لإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابه (العليمات٢٠٠٥:١١٨).

أما عن طبيعة الجهة المسؤولة عن مراقبة مجلس الأمن في تقيده بالقواعد والإجراءات القانونية التي ذكرت، فإنه وفي واقع الأمر لا توجد جهة مكلفة إلا المجلس ذاته، وبالتالي فإنه لا توجد جهة محددة ضمن فصول الميثاق تسمح لها بالطعن في أي قرار غير مشروع قد يصدر من قبل المجلس (الخشاشنه،١٩٩٩:٨٦). أما بالنسبة لمحكمة العدل الدولية ومدى إمكانيتها للنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات المجلس، فإن ذلك يخالفه الميثاق، لأن الميثاق لم يعطِ للمحكمة هذا الحق، فضلا على أن المحكمة تفصل في المسائل التي تحمل الصفة القانونية، في حين أن قرارات المجلس تحمل الصفة السياسية (العليمات٢٠٠٥:١٢٤).

ومن ناحية أخرى، لا يحق للجمعية العامة أن تنظر في أي طعن مقدم ضد قرارات المجلس وذلك لأن المجلس أعلى منها سلطة في شأن اختصاصات حفظ السلم والأمن الدوليين. كما أنه لا توجد سوابق في هذا الشأن بالرغم من أن المجلس مكلف بتقديم تقارير سنوية إلى الجمعية العامة للنظر فيها. وتتضمن هذه التقارير بيانات عن التدابير التي يكون المجلس قد اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولي (الخشاشنه،١٩٩٩:٨٨). وهذا ما تؤكده الفقرة الثالثة في المادة (٢٤) من الميثاق بنصها (يرفع مجلس الأمن تقارير سنوية، وأخرى خاصة، إذا اقتضت الحال إلى الجمعية العامة لتنظر فيها) (المادة ٢٤ من الميثاق الامم المتحدة).

وبناءً عليه فقد تبين للباحث أن مجلس الأمن يغلب عليه الطابع السياسي، خصوصاً أن قرارات مجلس الأمن تحمل الصفة السياسية والتي بدورها جعلت مجلس الأمن يمارس صلاحياته المطلقة باستقلالية تامة، ومن دون أدنى رقابة من الهياكل الأخرى، خاصة من قبل الجمعية العامة. بالإضافة إلى أن ممارسة مجلس الأمن لاختصاصاته تواجه العديد من العوائق والقيود ذات الطابع السياسي، ويعتبر حق النقض (الفيتو) أحد القيود السياسية على إرادة المجلس في مسألة فرض التدابير العسكرية، فبإمكان إحدى الدول دائمة العضوية أن تعطل مشروع القرار الذي يقضي باستخدام القوة المسلحة ضد الدول المعتدية، حيث تبين أن إتخاذ المجلس لمختلف التدابير القسرية أمر مرهون بإتفاق الدول دائمة العضوية فيه، ومعارضة إحدى الدول الخمس الكبرى، تؤدي إلى عجز مجلس الأمن عن اتخاذ هذا النوع من التدابير، ومن هنا تبرز الاعتبارات السياسية وفقاً للفصل السابع في عمل مجلس الأمن.

وعليه تثور عدة تساؤلات أبرزها إلى أي حد تجاوز المجلس في التدخل في المسائل الداخلية للدول ومعارضة الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق والتي لا تجيز التدخل في المسائل التي تعد من صميم الاختصاص الداخلي للدول؟، وبالتالي عدم مشروعية استخدام الفصل السابع؟،

وأخيراً إلى أي حد أثرت الاعتبارات السياسية وتركيبة النظام الدولي على الاعتبارات القانونية وتوظيف مجلس الأمن الدولي في التدخل فيما هو من صميم الاختصاص الداخلي للدول؟ والتي سوف يجيب عليها الباحث في الطبيعة السياسية لمجلس الأمن.

المبحث الثالث: الطبيعة السياسية لمجلس الأمن

شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة توسعاً في إصدار قرارات مجلس الأمن المستندة إلى الفصل السابع من الميثاق، والتي تشمل العقوبات الدولية واللجوء إلى القوة العسكرية لمواجهة مصادر تهديد الأمن والسلم الدوليين. وقد انعكس هذا التوسع في استخدام الفصل السابع بشكل واضح من خلال مدى تأثير النظام الدولي الذي تهّيمن فيه الدول الخمس الكبرى على دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، والذي شهد هذا الأخير تغييرات كبيرة سواء في كيفية تعامله مع مصادر تهديد السلم والأمن الدوليين التي قد اتسع نطاقها، أو في كيفية توظيف هذا الدور لخدمة أهداف القوى الكبرى (نافعة،٢٠٠٩:١٣٣).

وبعد أن عالجت هذه الدراسة الطبيعة القانونية لمجلس الأمن من خلال تسليط الضوء على أحكام الفصليين السادس والسابع. فإنها ستنصرف في هذا المبحث إلى معالجة الطبيعة السياسية لهذا المجلس، والذي غالباً ما وظفت فيه الجوانب القانونية لتتكيف مع الأهداف والاعتبارات السياسية، من خلال تسليط الضوء على أبرز الأزمات الدولية وكيفية تعامل مجلس الأمن الدولي معها. ولكن قبل ذلك سوف يقوم الباحث بالتطرق إلى العوامل التي أدت إلى التوسع في استخدام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، كما يأتي:-

أولاً: العوامل التي أدت إلى توسع مجلس الأمن في استخدام الفصل السابع

أصبح عمل مجلس الأمن، تحديداً بعد نهاية الحرب الباردة، وفي إطار حفظه للسلم والأمن الدوليين، أكثر توسعاً في تحديد مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين. ونظراً إلى أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع تعريفاً واضحاً لهذا المفهوم، فإنه يكون بذلك قد أعطى لمجلس الأمن مرونة واضحة في أن يقرر ما إذا كان الفعل الذي وقع ينطوي على تهديد السلم والأمن الدوليين، وذلك

في إطار نص المادة (٣٩)، من دون أن يكون للدول حق الطعن في قراراته (المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة).

وقد عبر المجلس بوضوح في بيانه الصادر في ١٩٩٢/١٢/٣١، عن توسع مصادر تهديد السلم الدولي، حيث ينص في الفقرة الثانية للبيان (إن عدم نشوب الحروب والمنازعات العسكرية بين الدول ليس في حد ذاته ضماناً للسلم والأمن الدوليين، فقد أصبحت المصادر غير العسكرية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، ومن الضروري أن تتولى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ككل الأولوية العليا لحل هذه المسائل من خلال العمل عن طريق الأجهزة المناسبة) (راجع بيان مجلس الأمن الصادر بتاريخ ١٩٩٢/١٢/٣١).

إن هذا البيان يعنى ضمنياً أن مجلس الأمن قد أعطى لنفسه الصلاحيات المطلقة في تحديد كل ما يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وهذا يعنى تبديل أولويات العمل الجماعي الدولي من مواجهة التهديدات العسكرية إلى مواجهة تهديدات من نوعٍ أخر. وقد شهدت تجارب مجلس الأمن توسّعاً كبيراً حول تحديد مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين، بحيث بات يشمل انتهاكات حقوق الإنسان، عدم تحقيق العدالة الجنائية، الإطاحة بالرئيس المنتخب ديمقراطيًا، وعدم الالتزام بالقرارات الدولية تهديداً للسلم. حيث تدرّج مجلس الأمن في توسيع المفهوم كما يأتي:- (نقولا، ٢٠١٢)

١- **انتهاكات حقوق الإنسان:** أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات الدولية حول الوضع الإنساني في الصومال، إلى أن صدر القرار رقم (٧٣٣) عام ١٩٩٢ الذي وسّع مفهوم "تهديد السلم" باعتباره أن الحالة الإنسانية وأعداد القتلى تعتبر تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، والذي أستند عليه فيما بعد القرار رقم (٧٩٤) من نفس العام، فقد كان القرار الأول من نوعه في مجلس الأمن، الذي يفرض تدخلاً عسكريًا في الصومال متخطيًا سيادة الدولة لأسباب إنسانية، فقد أقرّ استخدام

القوة العسكرية بموجب الفصل السابع لتأمين إيصال المساعدات الإنسانية (قرار مجلس الأمن رقم ٧٣٣ المؤرخ في ٢٠ كانون الثاني/ يناير، وقرار رقم ٧٩٤ المؤرخ في ٣ كانون الثاني/ ديسمبر عام ١٩٩٢).

٢- عدم تحقيق العدالة الجنائية: اعتبر مجلس الأمن أن عدم تحقيق العدالة وتقديم المتهمين إلى المحاكمة، يشكّل استمراراً لتهديد السلم والأمن الدوليين. ومن الطبيعي أن يعرّف مجلس الأمن أعمال الإبادة والتطهير العرقي كتهديد للسلم والأمن الدوليين، ولكن هنا اختلفت آليات مجلس الأمن في تقرير الوسيلة التي يمكن من خلالها استعادة السلم والمحافظة عليه، فأعتمد آلية تدخلية قضائية كبديل عن التدخل العسكري المكلف لإيقاف تلك الأعمال والانتهاكات.

وقد عرّف المجلس السلم، ونظر إليه كمفهوم إيجابي واسع وليس كما كان يُنظر إليه تقليدياً (بالمنظار السلبي) أي مجرد غياب العنف (الكيالي، ١٩٩٠:٣١٨). ومع تأسيس المحاكم الدولية الخاصة، بدأ مجلس الأمن من خلال تجاربه يعتبر أن السلم كمفهوم يفترض المصالحة الوطنية، وتقديم المتهمين للعدالة. وقد مثّل قرار مجلس الأمن الدولي رقم (١٧٥٧) عام ٢٠٠٧ بشأن أنشاء محكمة جنائية ذات طابع دولي للتحقيق في اغتيال رئيس الوزراء اللبناني الراحل رفيق الحريري إستناداً إلى الفصل السابع من الميثاق، تطوراً كبيراً في توسيع صلاحيات مجلس الأمن الدولي بعد الحرب الباردة، ويعكس التوسع في تقديره لمصادر تهديد السلم والأمن الدوليين، وتوسعه في استخدام الفصل السابع من الميثاق الذي يتضمن عقوبات مشددة وقسرية (قرار مجلس الأمن رقم ١٧٥٧ المؤرخ في ٣٠ أيار/ مايو عام ٢٠٠٧). وهكذا ظهرت، ولأول مرة، تبريرات سياسية لتأسيس المحاكم فاعتبرها المجلس ضرورية لإيقاف هذا التهديد، وأضاف إلى مهام تحقيق العدالة الجنائية، مهام أخرى قد لا تكون من مهام المحاكم بالأصل، وهي تحقيق المصالحة الوطنية، وحفظ الأمن والسلم الدوليين (الكيالي، ١٩٩٠:٣١٩).

٣- الإطاحة بالرئيس المنتخب ديمقراطيًا: كما حدث في هايتي عام ١٩٩٣، حيث أعتبر المجلس لأول مره في تاريخيه أن الإطاحة برئيس منتخب ديمقراطياً هي تهديد للسلم، وذلك من خلال القرار رقم (٨٤١) عام ١٩٩٣ الذي أشار إلى أن تدفق اللاجئين وتهجيرهم والإطاحة بالرئيس المنتخب ديمقراطيًا هو تهديد للسلم (قرار مجلس الأمن رقم ٨٤١ المؤرخ في ١٦ حزيران/ يونيو عام ١٩٩٣). كما أشار القرار رقم (٩١٧) عام ١٩٩٤ إلى أن عدم التزام السلطات العسكرية في هايتي بتطبيق قرارات مجلس الأمن يعتبر تهديدًا للسلم والأمن في المنطقة (قرار مجلس الأمن رقم ٩١٧ المؤرخ في ٦ أيار/ مايو عام ١٩٩٤).

٤-عدم الالتزام بالقرارات الدولية: أعتبر مجلس الأمن أن عدم الالتزام بقراره رقم (٧٣١) عام ١٩٩٢ المتعلق بتسليم المتهمين من قبل السلطات الليبية في قضية لوكربي، يعدّ تهديدًا للسلم والأمن الدوليين. في تلك القضية، لم تكن أعمال الإرهاب بحد ذاتها تهديداً للسلم والأمن الدوليين، بل تجلّى ذلك التهديد في عدم التزام الحكومة الليبية بمحاربة الإرهاب، وعدم التزامها بقرارات مجلس الأمن المستندة إلى معاهدة مونتريال، التي تنصّ على إن كل دولة لديها مشتبه بهم بالإرهاب، عليها محاكمتهم أو تسليمهم. وهنا، يمكن القول أن مجلس الأمن توسّع إلى حدٍ بعيد في توسيع مفهوم "تهديد السلم والأمن" بحيث يمكن معها اعتبار أنه قد يضم أي عمل من أعمال الدول وحتى السيادية منها (قرار مجلس الأمن رقم ٧٣١ المؤرخ في ٢١ كانون الثاني/ يناير عام ١٩٩٢).

٥- التغير في هيكل النظام الدولي: أن للنظام العالمي المعاصر سمات أو خصائص تميزه عن النظام العالمي الذي كان سائداً في الحقبة الماضية مما جعل التغير يلقي بظلاله على هيكل التنظيم الدولي المعاصر والنظام القانوني السائد فيه. حيث مثّل التغير في البنية الهيكلية للنظام الدولي وتحوله بعد الحرب الباردة من ثنائي القطبية إلى نظام أحادي القطبية عاملاً مباشراً في تزايد قرارات مجلس الأمن تجاه بعض الأزمات الدولية خصوصاً تلك التي تستند إلى الفصل السابع.

ولعل تغير ملامح النظام العالمي أدى إلى تغير شكل ودور الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية في المنازعات الدولية، وهو أمر بدت سماته بوضوح من خلال مسلك المنظمة الدولية ذاته في ظل هذا النظام، حيث كثر تدخل المنظمة في الشؤون الدولية وأتسع مدلول التدخل وتعددت أسبابه ومبرراته، وكذلك كثرة اللجوء إلى التدخل المسلح. وظهرت له أسباب جديدة إلى جانب الأسباب القديمة والتقليدية، فظهر إلى جانب جريمة الحرب والعدوان المسلح الإرهاب الدولي كمبرر وسبب حقيقي وراء التدخل المسلح من قبل المنظمة الدولية، كذلك انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية كذلك إهدار الديمقراطية داخل البلاد. وغير ذلك الكثير مما يستلزم ضرورة تعديل وتغيير أو بمعنى أوضح إصلاح وتعزيز المجلس استجابة للظروف والمستجدات الدولية التي ظهرت حديثاً (حريصاتي،٢٠١٢).

٦-توسع صلاحيات مجلس الأمن للتدخل في الشؤون الداخلية للدول: على الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع تعريفاً محدداً وواضحاً للأعمال التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدولي، إلا أن هذا الأمر لم يخل من الاجتهادات الفقهية وذلك لتحديد مفهوم تهديد السلم وفقاً لأحكام المادة (٣٩) من الميثاق، حيث أستقر الرأي على أن كل عمل صادر عن الدولة ينطوي على التهديد بالحرب أو التدخل أو استخدام إحدى صور العنف ضد دولة أخرى، فأنه يعتبر تهديداً للسلم (الرحباني،٢٠١٢). ولقد توسع مجلس الأمن، عقب أحداث الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١، في هذا المفهوم واعتبر ما تعرضت له الولايات المتحدة الأمريكية عملاً إرهابياً. وقد قرر المجلس أُن جميع الأعضاء متفقون على أن الإرهاب جريمة دولية يجب القضاء عليها. كذلك أعتبر المجلس أن حيازة بعض الدول لأسلحة الدمار الشامل، عمل من الأعمال التي تشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، بدليل إصداره قرار رقم (١٤٤١) عام ٢٠٠٢ بإلزام العراق فتح حدودها ومنشآتها النووية

والحربية أمام فريق التفتيش الدولي عن أسلحة الدمار الشامل (قرار مجلس الأمن رقم ١٤٤١ المؤرخ في ٨ تشرين الثاني/ نوفمبر عام ٢٠٠٢).

كانت النتيجة المنطقية على توسيع مجلس الأمن في مفهوم تهديد السلم والأمن هي زيادة قدرته على التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وهي نتيجة ليس من ورائها إلا هدف واحد هو إطلاق يد مجلس الأمن في التدخل بتوجيه من الدول الكبرى في أي وقت شاء وبأي كيفية شاء، ولذلك أثارت تدخلات المجلس في كل من الصومال وهايتي وليبيا والعراق العديد من التساؤلات حول مدى حرية المنظمة الدولية وعلى الأخص مجلس الأمن في التدخل في شؤون الدول تحت شعار حفظ السلم والأمن الدوليين (هشام، ٢٠١٠).

ثانياً: نماذج من الأزمات الدولية وكيفية تعامل مجلس الأمن مع موضوعاتها

١- دور مجلس الأمن الدولي في كيفية التعامل مع حرب الخليج الثانية

أن كيفية مواجهة مجلس الأمن للاحتلال العراقي على الكويت عام ١٩٩١ قد أذهلت المجتمع الدولي لما اتسمت به هذه المواجهة من جدية غير معهودة في تاريخ المنظمة الدولية، ولذلك كان أسلوب مجلس الأمن في مواجهة العدوان العراقي على دولة الكويت فاصلاً مميزاً بين مرحلتين هامتين من تاريخ المنظمة الدولية (هشام، ٢٠١٠)، ويتضح ذلك من خلال مرحلتين كالآتي:

المرحلة الأولى: تمثلت هذه المرحلة في فشل مجلس الأمن وعجزه من خلال كثرة استخدام حق النقض الفيتو أثناء التصويت حول المنازعات الدولية وحالات تهديد السلم والأمن الدوليين، وذلك بسبب انقسام الدول الكبرى وسيادة مفاهيم الحرب الباردة بين القطبين العظيمين الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية، واستمرت هذه المرحلة فترة من الزمن حتى بداية التسعينات من القرن العشرين وحتى وقع العدوان العراقي على دولة الكويت (العكيم، ٩٣:١٩٩٣).

المرحلة الثانية: تمثلت هذه المرحلة في كيفية مواجهة مجلس الأمن للعدوان العراقي على الكويت، وقد مثل أسلوب المواجهة تحولاً جذرياً في أسلوب عمل المجلس مع الأزمات الدولية. ويرجع سبب هذا التحول إلى استعادة التعاون فيما بين القوى العظمى على صعيد العلاقات الدولية الذي جاء كرد فعل لانتهاء الحرب الباردة بين القطبين العظيمين، فلم يعد حق النقض الفيتو حائلاً يقف أمام قيام مجلس الأمن وممارسته لوظائفه وسلطاته، فلقد واجه مجلس الأمن أزمة الخليج وأصدر بمناسبتها عدداً من القرارات غير المسبوقة في أي نزاع آخر، حيث كانت كلها مستندة إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق، ومن ثم، واستناداً إلى السلطة التقديرية الواسعة لمجلس الأمن والمستمدة من المادة (٣٩) من الميثاق، قام مجلس الأمن بتحديد الأعمال التي تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، ولم تعد تلك العوامل قاصرة على المنازعات بين الدول وأعمال القتال واسعة النطاق داخل حدود الدول، بل أصبح تهديد السلم يشمل قمع الأقليات وكذلك الأعمال الإرهابية وجميع المآسي الإنسانية الناتجة عن الاقتتال الداخلي وكذلك إهدار الديمقراطية في الداخل (هشام، ٢٠١٠).

وتجدر الإشارة هنا إلى قرار رقم (٦٨٨) في ٥ نيسان/ أبريل عام ١٩٩١ بخصوص الحالة بين العراق والكويت وقد جاء فيه:- (إن المجلس منزعج مما يتعرض له المدنيون العراقيون من قمع في أماكن متعددة في العراق وفي المنطقة التي يسكنها الأكراد أيضاً، مما أدى إلى نزوح اللاجئيين نحو الحدود أو حتى عبورهم الحدود، مما نتج عنه بعض الصدمات الحدودية مما يهدد السلام والأمن الدوليين)، أو من حيث أسلوب صياغة القرارات بحيث أصبحت أكثر دقة ووضوحاً وتحديداً (قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ المؤرخ في ٥ نيسان/ أبريل عام ١٩٩١).

ولعل هذا التحول الجذري في أسلوب عمل المجلس الذي يحمل في مضمونه بُعدين:- البعد الإيجابي يتمثل في قدرة مجلس الأمن على اتخاذ قرارات سريعة وحاسمة تتناسب مع سرعة المواقف المهددة للسلم والأمن الدوليين وخطورتها. أما البعد السلبي فيتمثل في المصادر الناتجة عن إطلاق

يد مجلس الأمن في العمل استناداً إلى الفصل السابع بما قد يحمله ذلك من استغلال للسلطات الخطيرة التي يتمتع بها المجلس طبقاً لهذا الفصل في قضايا لا يتطلب حلها اللجوء إلى إجراءات القسر بما قد يؤدي في النهاية إلى تحول نظام الأمن الجماعي إلى نظام غير مضمون ومنعدم القيمة.

٢- دور مجلس الأمن الدولي في كيفية التعامل مع حرب الخليج الثالثة

أثبت الاحتلال الأمريكي للعراق عام ٢٠٠٣ مدى قدرة الولايات المتحدة الأمريكية على تجاوز مجلس الأمن في حالة غياب التفاهم، واختلاف وجهات النظر حول كيفية التعامل مع الأزمات الدولية. هذا، وبصرف النظر عن الوقائع التي قدمتها اللجان الدولية العاملة في العراق منذ عام ١٩٩١ حول عدم وجود دليل ملموس لامتلاك العراق لأسحلة الدمار الشامل، إلا أن الولايات المتحدة أعتبرت قرار مجلس الأمن رقم (١٤٤١) عام ٢٠٠٢ تفويضاً ضمنياً يبيح لها احتلال العراق، لأن ما جاء في الفقرة ١٣ من القرار أن "العراق سيواجه عواقب خطيرة نتيجة انتهاكاته المستمرة لالتزاماته" وهذه الفقرة ما هي إلا نسخة من الخطاب الذي ألقاه الرئيس الأمريكي أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم ٢٠٠٢/٩/١٢، والذي حدد فيه بأن الإدارة الأمريكية تريد إنكار وكشف وازالة وتدمير أسلحة الدمار الشامل، والوقف الفوري لدعم الإرهاب، والتوقف عن اضطهاد المدنيين (قرار مجلس الأمن رقم ١٤٤١ المؤرخ في ٨ تشرين الثاني/ نوفمبر عام ٢٠٠٢).

هذا وقد حدث انقسام شديد بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة حول مدى إباحة قرارات مجلس الأمن استخدام القوة ضد الدول المستهدفة، حيث ذهبت كل من روسيا وفرنسا وألمانيا إلى أن قرار رقم (١٤٤١) لا يبيح استخدام القوة ضد العراق، بينما ذهبت كل من الولايات المتحدة وبريطانيا إلى أن القرار يحمل تفويضاً ضمنياً باستخدام القوة (بوغزالة، ٢٠١٦:١٩٦). وعليه،

قررت الولايات المتحدة مع بعض دول التحالف البدء في عملية عسكرية ضد العراق متجاوزة في ذلك مجلس الأمن خصوصاً بعد تلويح الدول المعارضة باستعمال حق النقض الفيتو إذا ما طرح مشروع قرار يبيح استخدام القوة ضد العراق.

إن احتلال العراق عام ٢٠٠٣، ما هو في الحقيقة إلا رؤية أمريكية خالصة، لأن الرئيس الامريكي جورج بوش قد ختم خطابه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة بالقول،" إن بلادي ستعمل مع مجلس الامن لمواجهة التحدي المشترك، وإصدار القرارات الضرورية، فإما أن تواجهوا خطر العراق معنا، أو سنضطر لمواجهته وحدنا. وإذا لم يتحمل مجلس الأمن مسؤولياته فإننا سنتحمل مسؤولياتنا. والولايات المتحدة تتمتع بتفويض لاستخدام القوة لضمان أمنها القومي" (بوغزالة، ٢٠١٦:١٩٦). وهذا ما عكس ضعف مجلس الأمن وعجزه عن اتخاذ أي إجراءات للأمن الجماعي لحماية دولة عضو ضد اعتداء دولة عظمى، وهذا ما يدعو إلى ضرورة تطوير نظام جديد للأمن الجماعي يتعامل مع الحالات التي تقوم فيها الدول الكبرى بالاعتداء على الدول الأخرى وتهدد السلم والأمن الدوليين.

٣- دور مجلس الأمن الدولي في كيفية التعامل مع الأزمة السورية والليبية

حاولت الأمم المتحدة، منذ بداية الأزمة السورية، إيجاد حل لها لوقف معاناة الشعب السوري من الصراع التي تشهده الأراضي السورية، وإنهاء العنف والقتال، والقيام بدور سياسي من خلال مبعوثها الأممي ستيفان دي ميستورا المكلف أخيراً بالملف السوري، فبالرغم من أن الأمم المتحدة قد دعمت جهود جامعة الدول العربية الرامية لإيجاد حل للأزمة السورية، إلا أن جامعة الدول العربية انتقلت من حالة المحاولة لحل الأزمة السورية في الإطار الداخلي للدول العربية إلى الدعوة إلى تدويل الأزمة السورية على غرار الأزمة الليبية، من خلال الطلب من مجلس الأمن بإصدار قرار يسمح بالتدخل العسكري في سوريا، لإنهاء جميع أعمال العنف والقمع والقتل التي

يقوم بها النظام ضد المدنيين السوريين، لكن مجلس الأمن لم يستطع إصدار أي قرار يُجيز التدخل العسكري ضد سوريا، كما حدث في الأزمة الليبية ويعود السبب في ذلك إلى وقوف كل من روسيا والصين بصف النظام السوري، وعدم السماح بإصدار قرار التدخل العسكري ضد سوريا، وإذا طرح مجلس الأمن مشروع هذا القرار سوف تستخدم حق النقض الفيتو ضده (http://www.aljazeera.net).

إن تباطؤ الدول دائمة العضوية وتواطئها وتضارب مصالحها قد أدى إلى عدم إيجاد حل للأزمة السورية، فقد أدى هذا التضارب والاختلاف إلى عرقلة الجهود الدولية التي حاولت تقريب وجهات النظر، ووضع مسار للحل السياسي. وتبرز الأزمة السورية عجز المنظمة الدولية عن القيام بدور إيجابي في دعم دولة، تعتبر من أحد مؤسسي المنظمة الدولية، في الدفاع عن سيادته ووحدة أراضيه واستقلالية قراره. فالقوى الدولية الكبرى الحريصة على تطبيق ميثاق الأمم المتحدة والدفاع عن سيادة البلدان المستقلة (والمقصود هنا روسيا والصين) قد إضطرتا إلى استخدام الفيتو لإحباط مشاريع قرارات كانت تهدف إلى تبرير التدخل الأجنبي غير المشروع في سوريا وتسويغ العدوان المباشر وغير المباشر عليها (خوري، ٢٠١٦). فكان إستخدام الفيتو لأربع مرات مقدمة للتصدي لرسم خرائط جديدة في المنطقة. كان أول فيتو روسي صيني مزدوج بتاريخ ٤ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١١ في مجلس الأمن الدولي ضد مشروع قرار غربي متعلق بالأزمة السورية محطة نوعية جديدة في العلاقات الدولية. وكان الفيتو المزدوج الثاني في ٤ شباط/ فبراير ٢٠١٢ ضد مشروع قرار عربي أوروبي يدعم خطة للجامعة العربية تطالب بتغيير النظام السوري. كما استخدمت روسيا والصين بتاريخ ١٩ تموز/يوليو ٢٠١٢ للمرة الثالثة منذ بدء الأزمة السورية، حق النقض في مجلس الأمن الدولي ضد مشروع قرار غربي يهدد بفرض عقوبات على سوريا تحت أحكام الفصل السابع. والفيتو الروسي الصيني الرابع كان في ٢٣ أيار/ مايو ٢٠١٤ ضد مشروع

قرار ينص على إحالة ملف الجرائم المرتكبة في سوريا إلى المحكمة الجنائية الدولية (كوش، ٢٠١٤).

وعليه، يتضح أن مجلس الأمن يخضع لازدواجية معايير واضحة. ففي حين عطلت روسيا والصين عمل مجلس الأمن من خلال استخدام حق النقض (الفيتو) فيما يخص الأزمة السورية، فإن الفيتو الأمريكي عطل في كثير من الأحيان حالات تجلّى فيها بوضوح ما يمكن أن يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، حيث استخدمت الولايات المتحدة حق النقض داخل مجلس الأمن ٨٧ مرة، منها ٤١ مرة بخصوص قرارات لإدانة إسرائيل ولدعم الحقوق العربية. وقد أثبتت أن الطبيعة السياسية لمجلس الأمن تعتمد على المصلحة السياسية للدول الكبرى، كما أن المصلحة السياسية هي من تفعّل مجلس الأمن أيضاً.

ومن تطبيقات ذلك ما حصل في الحالة الليبية. فنتيجة لما تم رصده من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وللقانون الدولي الإنساني، واعتبارها تهديداً للسلم والأمن الدوليين، حسب ما جاء في ديباجة قرار مجلس الأمن رقم (١٩٧٠) لعام ٢٠١١ فقد تم اعتبار تلك الأفعال المسوغ أو الحجة القانونية لوضع ليبيا تحت أحكام الفصل السابع، واتخاذ بدايةً بعض التدابير العقابية غير المسلحة. ولكن نظراً لعجز تلك التدابير عن وقف الانتهاكات، تبعها ذلك إصدار القرار رقم (١٩٧٣) لعام ٢٠١١، حيث نص القرار على (حماية المدنيين الليبيين وفرض منطقة حظر طيران على الأراضي الليبية مع استبعاد أي قوة احتلال للأراضي الليبية) (قرارات مجلس الأمن رقم ١٩٧٠ المؤرخ في ٢٦ شباط/ فبراير وقرار رقم ١٩٧٣ المؤرخ في ١٧ أذار/ مارس عام ٢٠١١).

ويرى الباحث أنه على الرغم من استمرار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وللقانون الدولي الإنساني بعد سقوط النظام، وحتى تاريخ كتابة هذه الرسالة، ووضع ليبيا تحت أحكام الفصل

السابع، إلا أن مجلس الأمن لم يتدخل بنفس الطريقة التي تدخل بها أبان إندلاع الثورة الليبية، وهو ما يوضح ازدواجية المعايير لمجلس الأمن في التعامل مع الأزمة الليبية.

وأخيراً يتضح أن مجلس الأمن ما هو إلا عبارة عن جهاز سياسي بوظائف تنفيذية، وهذا يعتبر عيباً خطيراً يبعد مجلس الأمن عن كل ممارسة مهنية في تدبير الشأن الدولي، لأن الجمع بين هذه السلطات لا يستسيغه أي نظام قانوني. فمجلس الأمن مكون من دول تتصرف وفقاً لمصالحها ولا شيء يضمن أن تصدر قراراته خارج المساومات والضغوط. إذا فهو جهاز سياسي لا يملك استقلالاً عن الأعضاء الدائمين ولا يمكن أن يصدر قراراً يعارضونه، فطبيعته السياسية تترجم أكثر، في كون سلطته التقديرية تتحدد فيما إذا كانت حالة ما تهدد السلم والأمن الدوليين تتطلب موافقة دول دائمة العضوية. لذلك فتقرير الوقائع يبنى على الإرادة السياسية لهذه الدول. وعليه وجب إصلاح هذه البنية الهيكلية لمجلس الأمن وأسلوب اتخاذ القرار فيه، وهذا ما سوف يناقشه الباحث في الفصل القادم من خلال تسليط الضوء على مظاهر الخلل في هيكلية ومنظومة إتخاذ القرار في المجلس.

الفصل الثالث

مظاهر الخلل البنيوية والوظيفية لمجلس الأمن

الفصل الثالث

مظاهر الخلل البنيوية والوظيفية لمجلس الأمن

شهد العالم الكثير من التغيرات الجذرية على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والأمنية خصوصاً بعد انتهاء الحرب الباردة، والتي أذنت بنشوء حقبة جديدة في تاريخ العلاقات الدولية، مما فرض السعي إلى مقاصد جديدة، ونظم ملائمة لإدارة العلاقات الدولية، حتى تستطيع أن تواجه جميع التحديات في إطار العمل الجماعي، الذي تجسده منظمة دولية حديثة وفعالة، تستوعب كل القوى الموجودة على الساحة الدولية.

ولكي يستطيع مجلس الأمن مواجهة تلك التحديات أصبحت قضية إصلاحه أمراً لازماً وضرورياً، خصوصاً في ظل العديد من مظاهر الخلل التي يعاني منها على المستوى البنيوي والوظيفي. فعلى الصعيد البنيوي أصبح تشكيل المجلس لا يمثل إرادة المجتمع الدولي. أما على الصعيد الوظيفي فيظهر خلل يتعلق بطريقة التصويت واتخاذ القرار داخل المجلس، هذا بالإضافة إلى مدى تأثير المتغيرات الدولية على الأداء الوظيفي لمجلس الأمن، حيث حل المعيار السياسي القائم على المصالح بديلاً عن المعيار القانوني المبني على قواعد القانون الدولي، مما أنعكس بآثاره السلبية على مصداقية المجلس وفعّاليته، خصوصاً مع بروز قضايا دولية جديدة لم تكن بتصور واضعي الميثاق. عليه، سيتعرض الباحث في هذا الفصل إلى مظاهر الخلل على المستوى البنيوي كمبحث أول، وإلى مظاهر الخلل على المستوى الوظيفي كمبحث ثانٍ.

المبحث الأول: مظاهر الخلل على المستوى البنيوي

يعالج في هذا المبحث مظاهر الخلل الذي أعترى هيكل المجلس ونظام العضوية والتمثيل فيه، بعد ما مضى على صياغة الميثاق أكثر من سبعين عاماً، تعرضت خلالها الأسس التي بنيت عليها عضوية المجلس لتحولات كبرى على صعيد الدول الدائمة وغير دائمة العضوية من حيث قوتها وقدرتها على تحقيق هدف الأمن الجماعي، بحيث باتت الحاجه ملحة إلى إعادة النظر في أسس العضوية بشكل يضمن فاعلية مجلس الأمن وكفاءته وعدالته. ولهذا استحوذت قضية توسيع العضوية فيه حيزاً كبيراً من المناقشات وقدمت فيه الكثير من المقترحات، لأن، وبحسب وجه نظر الدول الأعضاء، هذه القضية تحديداً متعلقة بحقوقهم، خاصة عندما يرتبط الأمر بموازين القوى وتأثيراتها.

فمجلس الأمن بتشكيله الحالي لا يعبر عن إرادة المجتمع الدولي ككل، ولا يعكس خريطة القوى العالمية والإقليمية في النظام الدولي، فإذا ما افترضنا أن الظروف التي كانت سبباً في تشكيل مجلس الأمن بعد الحرب العالمية الثانية والتي كانت تقتصر العضوية الدائمة فيه على خمس دول محددة بالاسم، وهي الدول المنتصرة في تلك الحرب، وعلى عدد من المقاعد المحدودة للعضوية غير الدائمة، إلا أن الوضع الراهن لا يعطي أي مبرر لاستمرار هذا التشكيل خصوصا بعد زيادة عدد الأعضاء المنظمة وتغير مراكز القوى في النظام الدولي مقارنة بما كان عليه عند نشأة المجلس.

وقد كانت نشأة الأمم المتحدة كنتيجة معبرة عن ميزان القوى الذي ساد في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، في محاولة لإزالة الصدع في العلاقات الدولية وتجنب الآثار التي خلفتها الحرب في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وعليه تمت صياغة الميثاق ووزعت الاختصاصات بين أجهزة المنظمة، فقد تم منح مجلس الأمن أوسع الاختصاصات وإعطاء الدول المنتصرة المقاعد الدائمة وحق الاعتراض، وذلك كنتيجة للمشاورات بين الدول الكبرى الثلاث الولايات المتحدة الأميركية، والمملكة المتحدة، والاتحاد السوفيتي التي توصلت إلى اتفاق فيما بينها حول تشكيل سلطات مجلس الأمن

وصلاحياته وإلى تحديد طريقة التصويت فيه وكيفية اتخاذ القرارات بداخله، حيث أعطت لنفسها وضعاً خاصاً ومتميزاً (نعيمة،٢٠٠٧: ٤٣).

وقد تلقى هذا التشكيل انتقاداً واسعاً من قبل بعض الدول الأعضاء وذلك بسبب تكريس سياسة القوة، بفرض سلوك المنتصر وانتهاك مبدأ المساواة بين الدول، ما أدى إلى اندفاع الدول الكبرى نحو التصادم بينها، في سياق إثبات هيمنتها وضمان نفوذها ومصالحها. وإن التفرقة بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين، ماهي إلا انعكاس لحالة القوة في واقع المجتمع الدولي إبان الحرب العالمية الثانية، وبذلك يكون الميثاق قد قنَّن التباين السياسي الواقعي بين الدول الكبرى والدول الأخرى بشكل يضمن سيطرة الدول الكبرى على مجلس الأمن باعتباره الأداة التنفيذية في الأمم المتحدة (فار،٢٠١٢: ١٣)، وهو عيب هيكلي جوهري في تركيبة المجلس. وعليه، فإن مظاهر الخلل في البنية الهيكلية لمجلس الأمن تظهر في المواقع الآتية:

١-أن العدد الحقيقي لعضوية مجلس الأمن وبالرغم من تعديله مرة واحدة من ١١ مقعد إلى ١٥ مقعداً عام ١٩٦٥، لا يعكس ولا يتماشى مع العدد الهائل لجميع دول الأعضاء في المنظمة. حيث تبدو أن النظرة الحسابية لعدد العضوية تؤكد على ضرورة زيادة عدد أعضاء المجلس.

ولتوضيح هذا الاختلال حسابياً على مدار تأسيس المجلس إلى وقتنا الراهن، نجد أن عدد مقاعد العضوية الدائمة خمسة عند تأسيس المجلس عام ١٩٤٥، في المقابل كان عدد أعضاء الجمعية العامة في ذلك الوقت حوالي ٤٦ عضواً، لم يمثلوا إلا بستة أعضاء فقط من غير الدائمين على أساس الانتخاب، وذلك بنسبة ١ لكل ٧,٥ عضو بالجمعية العامة. وبينما أرتفعت عضوية الجمعية العامة في عام ١٩٥١ إلى حوالي ٧١ عضواً، أستمر نفس عدد التمثيل وهو ستة أعضاء غير دائمين، حيث أدى ذلك إلى تدني نسبة التمثيل إلى ١ لكل ١١,٥ عضو بالجمعية. لهذا السبب تقرر زيادة عدد أعضاء المجلس غير الدائمين إلى عشرة أعضاء عام ١٩٦٥، خصوصاً بعد وصول عدد أعضاء الأمم المتحدة

في ذلك الوقت إلى ١٢٢ عضواً، ورغم تلك الزيادة في عدد المقاعد إلا أن نسبة التمثيل لم تتحسن بل تدنت إلى ١ لكل ١٢ عضواً بالجمعية (نعيمة، ٢٠٠٧:٦٤).

أما في وقتنا الراهن فقد بلغ عدد أعضاء عدد أعضاء الأمم المتحدة ١٩٣ عضواً، فإذا ما استثنينا الأعضاء الدائمين نجد أن عدد الأعضاء في الأمم المتحدة من غير الدائمين في مجلس الأمن هم ١٨٨ عضواً مازالت تمثل في مجلس الأمن بـ١٠ دول. وعليه، فإن نسبة تمثيلهم داخل مجلس الأمن قد تدنت بشكل كبير وأصبحت بمعدل ١ لكل ١٨,٥عضواً بالجمعية العامة، وهو ما يؤكد أن مجلس الأمن بشكله الحالي لا يمثل إرادة المجتمع الدولي أو عدالة التمثيل المعبرة عن كل الاتجاهات والقوى العالمية.

٢-أن بنية المجلس الحالية لا تعكس مصالح الدول النامية بالمقارنة مع حجم عضويتها في الأمم المتحدة، فنسبة تمثيل الدول بمقعد واحد غير دائم في المجلس بالمقابل نسبة تمثيل الدول بمقعد دائم تعكس خللاً واضحاً حسب المناطق الجغرافية. ولتوضيح ذلك نأخذ على سبيل المثال نسبة تمثيل أفريقيا وأسيا وأمريكا اللاتينية التي تبلغ مقعداً واحداً لكل ٦٠٠ مليون نسمة، في حين أن نسبة تمثيل أوروبا وأمريكا الشمالية هي مقعد واحد لكل ١٢٥ ميلون نسمة، هذا بالإضافة إلى أن دول الشمال وحدها تملك أربعة مقاعد دائمة، بينما تملك دول الجنوب مقعداً واحداً فقط. (الخزرجي،٢٠٠٩:٣٠٦)، وهذا الأمر بطبيعة الحال لا يتوافق مع عدالة التوزيع الجغرافي التي نصت عليها المادة (٢٣) (المادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة).

٣-إن المعايير التي اعتمدت كأساس لانتخاب الأعضاء غير الدائمين، ليست معايير موضوعية منضبطة يمكن تطبيقها بصورة آلية، فمعيار المساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين معيار عام غير منضبط قد يثير الخلاف بين الدول الأعضاء في الجمعية العامة حينما تصوت لاختيار الأعضاء غير الدائمين يوصف أن هذا المعيار يخضع للسلطة التقديرية لكل دولة. أما بالنسبة لمعيار التوزيع الجغرافي العادل، فهو معيار ليس من شأنه تمثيل كل مناطق في العالم أو غالبيتها تمثيلاً عادلاً في المجلس،

ناهيك عن أن إهمال هذا المعيار في الانتخاب لا ينتهي إلى إبطال الانتخاب متى تمت هذه العملية بصورة سليمة من الناحية القانونية.

٤-أن تقسيم العضوية في مجلس الأمن إلى عضوية دائمة وأخرى غير دائمة، تقسيم يتعارض مع مبدأ المساواة بين الدول الاعضاء المنصوص عليه في الفقرة الأولى في المادة الثانية من الميثاق، التي تنص على (تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها) (الفقرة الأولى من المادة الثانية في ميثاق الأمم المتحدة).

٥-إضافة إلى الخلل العددي-البنيوي بين عضوية المجلس وعدد أعضاء الأمم المتحدة، هناك خلل آخر داخل المجلس، حيث تثبت ممارسات المجلس ضعف وعدم فاعلية الدور الذي يقوم به الأعضاء غير الدائمين في المجلس. ولا يرجع سبب ذلك إلى فترة العضوية التي حددها الميثاق بعامين فقط، بل يرجع سبب ذلك إلى سيطرة الخمسة الكبار واحتكارهم وهيمنتهم على أعمال المجلس وقراراته، مما جعل دور الدول غير الدائمة مجرد دول مراقبة داخل المجلس (بطاينة:٢٠٠٣:٨٩).

كما أن تحديد الدول الدائمة العضوية في المجلس بالاسم في الميثاق وفقاً من الفقرة الأولى للمادة (٢٣) (الفقرة الأولى من المادة ٢٣ في ميثاق الأمم المتحدة)، جعل مجلس الأمن غير قادر على التكيف التلقائي مع التغيرات الجارية في موازين القوى الدولية. حيث برزت جملة من المظاهر التميزية التي أخلت بقاعدة العدالة والمساواة والتي كان سببها إقرار الميثاق بوضع تمييزي للدول الخمس الكبرى باعتبارها كانت تمثل القوى الموجهة للسياسة الدولية عند نشأة الأمم المتحدة (نافعة،١٩٩٥:١٧٥). أما الآن، فإن تغير موازين القوى وتطور المجتمع الدولي كشف عن دول ذات تحالفات دولية لها تأثيرها الكبير في النظام الدولي، بالمقابل فقدت بعض الدول الكبرى وزنها المؤثر التي كانت تتمتع به من قبل (الدقاق،٢٠١٢:٢٩٨).

وبذلك تكون المادة (٢٣) من الميثاق قد أبرزت التباين السياسي والواقعي بين الدول الكبرى وباقي الدول، الأمر الذي دعا الدول التي تقع في مرتبة وسط في المجتمع الدولي مثل البرازيل وهولندا وكندا إلى المطالبة في مؤتمر سان فرانسيسكو، بأن يكون لها مركز خاص يميزها عن الدول الصغرى على أساس أنها تمتلك إمكانات اقتصادية وعسكرية ما يمكنها من أن تحتل تبعات صيانة السلم والأمن الدوليين تفوق ما تقدر عليه الدول الصغرى، حيث أصبحت هذه القوى الجديدة تطمح إلى الحصول على العضوية الدائمة داخل المجلس نظراً لتوفرها على الإمكانيات المادية والمالية المطلوبة (نعيمة:٢٠٠٧:٧٢). فعلى سبيل المثال نجد أن الدول التي هزمت في الحرب العالمية الثانية كألمانيا واليابان، تحولت خلال الحرب الباردة إلى دول قوية عسكرياً واقتصادياً، الأمر الذي جعل هاتين الدولتين تطالبان بأحقّية حصولهما على مقعد دائم (نافعة وعبد العال،٢٠٠٢:٤٨٤).

من خلال ما سبق، يتضح أن من العيوب التي تشوب تشكيل المجلس أنه لا يمثل إرادة المجتمع الدولي أو عدالة التمثيل المعبرة عن كل الاتجاهات والقوى العالمية، كما أنه لا يتوافق مع عدالة التوزيع الجغرافي التي نصت عليها المادة (٢٣). ناهيك عن أنه لاتزال العضوية الدائمة حكراً على الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، بالرغم من أن عدداً من الدول التي هزمت في تلك الحرب أصبحت تملك أمكانيات اقتصادية وعسكرية، وتلعب دوراً أكبر من بعض الدول المنتصرة، ولقد نتج من هذا الخلل داخل تركيبة المجلس، أنه أصبح كحكومة مصغره تسيطر عليها دول دائمة العضوية على حساب باقي دول الأعضاء في المجلس. من هنا نجد أن إعادة هيكلية مجلس الأمن واعادة تنظيمه لم يعد أمراً محل نقاش بل ضرورة تفرضها المعطيات والنظام العالمي الجديد.

المبحث الثاني: مظاهر الخلل على مستوى الوظيفي

إضافة إلى الخلل الموجود على المستوى البنيوي، هناك خلل أخر على المستوى الوظيفي، وهو ما يقود إلى الحديث عن مشكلة حق النقض (الفيتو). حيث يعاني مجلس الأمن من هذه المشكلة السياسية منذ بداية تأسيسه والذي تم تشكيله بناء على تحالف الدول المنتصرة التي أعطت لنفسها جميع الإمتيازات داخل المجلس من بينها حق النقض (الفيتو)، فقد أقام الميثاق نظاماً للأمن الجماعي مبنياً على اتفاق الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية. إلا أنُه منذ تأسيس المنظمة إلى وقتها الراهن حدث تغيران جوهريان على مستوى التصويت واتخاذ القرار: (نافعة، ١٩٩٦:٣٠٩)

أولاً:- أدت المرحلة الباردة إلى شلل وعجز عمل مجلس الأمن عن تأدية دوره المنوط به في حفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك بسبب كثرة استخدام حق النقض (الفيتو)، حيث فشل تطبيق نظام الأمن الجماعي لعدة اعتبارات منها صعوبة تطبيقه على الأرض، وصعوبة الاتفاق على تكوين قوة دولية خصوصاً بعد انقسام الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، ودخولها في صراع أيديولوجي، فضلاً عن أن قوات حفظ السلام كانت محدودة وضئيلة العدد والحجم في ذلك الوقت (نافعة، مرجع سابق، ٣١٠). وبسبب ذلك الانقسام في ضوء نظام ثنائي القطبية، انعكس على كيفية تعامل المجلس مع الصراعات والأزمات الدولية، حيث كانت قراراته قليلة بالمقارنة مع العدد الكبير في استخدام حق النقض (الفيتو)، حيث أصبحت الدول الكبرى غير قادرة على تفعيل دور المجلس نتيجة لكثرة استخدام سلاح الفيتو من جانب قطبي النظام، حيث ترتب على الاستعمال الواسع لحق النقض (الفيتو) نقل سلطات المجلس إلى الجمعية العامة، خاصة التي تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، كما حدث في قرار رقم (٣٧٧) (الوحدة من أجل السلام)(Unity For Peace)، الذي يشير إلى أن: (في حالة يخفق فيها مجلس الأمن بسبب عدم توفر الإجماع بين أعضائه الخمسة دائمي العضوية، في التصرف كما هو مطلوب للحفاظ على الأمن والسلم

الدوليين، يمكن للجمعية العامة أن تبحث المسألة بسرعة، وقد تصدر أي توصيات تراها ضرورية من أجل استعادة الأمن والسلم الدوليين) (قرار الجمعية العامة رقم ٣٧٧ المؤرخ ٣ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٥٠). وعند النظر في جوهر هذا القرار يمكن أن نلاحظ أنه محدود الفاعلية، إذ أنه يعطي للجمعية العامة حق إصدار (التوصيات)، وليس (قرارات ملزمة) كما هو الحال في السلطة التي يتمتع بها مجلس الأمن.

وتبين أن الاتحاد السوفياتي قد قام في الفترة الممتدة (١٩٤٥-١٩٦١) باستخدام حق النقض (الفيتو) (٩٧) مرة من أصل مئة وواحد (١٠١) حالة استخدام فيها الفيتو. أما خلال الفترة (١٩٦٢-١٩٧٥) فقد استخدم (٢٩) مرة من بينها عشر مرات من قبل الاتحاد السوفيتي، واستخدمته الولايات المتحدة الأمريكية (١٢) مرة. أما في الفترة (١٩٧٥-١٩٨٩) فقد بلغت حالات استخدام الفيتو (٥٣) مرة، من بينهما (٤٥) حالة استخدام من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، أكثر من نصفها متعلق بالصراع العربي الإسرائيلي (بطاينة،٢٠٠٣:١٠٦).

ثانياً:- لقد حدث تحول في الاتجاه المعاكس تماماً بعد انتهاء الحرب الباردة، حيث تراجعت ظاهرة استخدام الفيتو، وأصبح مجلس الأمن يمارس مهامه بطريقة توحي بأنه أداة في يد القوى المنتصرة في الحرب الباردة بسبب سقوط الاتحاد السوفياتي، وتحول الدول إلى توجه أقرب إلى التوجه الرأسمالي، وتهميش وزن الدول النامية في العالم. والجدول رقم (١) يوضح عدد المرات التي استخدم فيها حق النقض (الفيتو) خلال الفترة (١٩٤٥-٢٠١٦).

جدول رقم (١)

يوضح استخدام حق النقض (الفيتو) في مجلس الأمن من ١٩٤٥ الى ٢٠١٦

الفترة	الصين	فرنسا	بريطانيا	الولايات المتحدة الامريكية	الاتحاد السوفياتي (روسيا)	المجموع
١٩٤٥-٥٥	(١)	٢	–	–	٨٠	٨٣
١٩٥٦-٦٥	–	٢	٣	–	٢٦	٣١
١٩٦٦-٧٥	٢	٢	١٠	١٢	٧	٣٣
١٩٧٦-٨٥	–	٩	١١	٣٤	٦	٦٠
١٩٨٦-٩٥	–	٣	٨	٢٤	٢	٣٧
١٩٩٦-٠٥	٢	–	–	١٠	١	١٣
٢٠٠٦	–	–	–	٢	–	٢
٢٠٠٧	١	–	–	–	١	٢
٢٠٠٨	١	–	–	–	١	٢
٢٠٠٩	–	–	–	–	١	١
٢٠١٠	–	–	–	–	–	–
٢٠١١	١	–	–	١	١	٣
٢٠١٢	٢	–	–	–	٢	٤
٢٠١٣	–	–	–	–	–	–
٢٠١٤	١	–	–	–	٢	٣
٢٠١٥	–	–	–	–	٢	٢
٢٠١٦	١	–	–	–	٢	٣
المجموع	١١	١٨	٣٢	٨٣	١٣٤	٢٧٨

المصدر: http://research.un.org/en/docs/sc/quick

وبعد التدقيق في الأرقام الخاصة باستخدام حق النقض (الفيتو) منذ نشأة مجلس الأمن وإلى ما بعد انتهاء الحرب الباردة وحتى وقتنا الراهن، فقد تبين انخفاض عدد مرات استخدام الفيتو. وفي المقابل، يمكن أن نلاحظ أن هناك زيادة في عدد القرارات التي اتخذها مجلس الأمن مما يشير الى أنّ مجلس الأمن أصبح أكثر نشاطاً بعد فترة طويلة من الشلل. والقراءة في الأرقام توضح ذلك، إذ أنه خلال الفترة الزمنية (١٩٩٢-٢٠١٦) صدر عن مجلس الأمن حوالي (١٥٩٥) قرار، بينما الفترة الزمنية (١٩٤٥-١٩٩١) أسفرت عن (٧٢٥) قراراً، وبمعنى أخر فقد أصدر مجلس الأمن في ٤٦ عاماً (٧٢٥) قراراً،

وفي ٢٤ عاماً حوالي (١٥٩٥) قراراً، ومعنى ذلك أن مجلس الأمن كان قد أصدر في المتوسط حوالي ١٥,٥ قرارات في العام الواحد خلال الفترة (١٩٤٥–١٩٩١)، بينما أرتفع هذا المتوسط خلال الفترة (١٩٩٢–٢٠١٦) ليصبح حوالي ٦٦ قراراً في العام الواحد (www.un.org).

وبالرغم من زيادة نشاط عمل مجلس الأمن في فترة ما بعد الحرب البادرة مقارنة بما كان عليه سابقاً، وتراجع ظاهرة الإسراف في استخدام حق النقض (الفيتو)، إلا أنه قد ظهرت إشكالية أخرى تكمن في أن الدول دائمة العضوية قد لا تستعمل الفيتو، وإنما تهدد باستخدامه من خلال المفاوضات السرية أو العلنية، وهو ما تطلق عليه الكاتبة سيلين ناهوري "الفيتو الخفي"وللفيتو الخفي العديد من التأثيرات السلبية على أسلوب عمل المجلس، حيث يعد تهديد الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال باستخدام الفيتو عند مناقشة أي قرار متعلق بإسرائيل مثالاً واضحاً على الفيتو الخفي الذي غالباً ما يزيد من تعقيد الأزمات الدولية (https://www.globalpolicy.org).

هذا وقد حد الفيتو الخفي من إصدار العديد من قرارات المجلس، فمثلاً قدمت فرنسا مشروع قرار في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٤ يتعلق بحماية الأطفال في ظل الأزمات والنزاعات المسلحة، وكان مشروع القرار مبنياً على تقرير للأمين العام الأسبق كوفي أنان في عام ٢٠٠٣ في نفس الموضوع، لكنه وفي المقابل عارضت كل من روسيا وبريطانيا اعتبار مسألة أن ما يحدث في إيرلندا الشمالية والشيشان نزاعات مسلحة، خصوصاً أن هاتين المسألتين سيشار إليهما في القرار إذا ما صدر (www.globalpolicy.org). وعليه، فقد مارست بريطانيا وروسيا الفيتو الخفي بالتهديد باستخدامه في حالة ما عرض على المجلس للتصويت، وكانت نتيجة ذلك قيام الأمين العام بتعديلات على تقريره، وعليه فقد أصدر مجلس الأمن قراره رقم ١٥٣٩ بعدم اعتبار هاتين المسألتين نزاعين مسلحين (قرار مجلس الأمن رقم ١٥٣٩ الصادر في ٢٢ نيسان/ابريل ٢٠٠٤).

كما ترتبت نتائج أخرى خطيرة على الفيتو الخفي، منها فشل مجلس الأمن في التحرك في شأن وقف الإبادة الجماعية التي حدث في رواندا عام ١٩٩٤ بسبب الفيتو الخفي لكل من فرنسا والولايات المتحدة، حيث لم يستطع مجلس الأمن إصدار قرار يتضمن كلمة (إبادة)، حيث أعترف تقرير مستقل فيما بعد عن الأمم المتحدة بأن التحرك المتأخر لمجلس الأمن كان سبباً في حدوث تلك الإبادة. وقد جعلت تهديدات الدول الدائمة العضوية باستخدام الفيتو من مجلس الأمن جهازاً غير فعال، الأمر الذي أطال عمر هذه الصراعات والأزمات.

ومن جهة أخرى أتسم الأداء الوظيفي لمجلس الأمن بعد انتهاء الحرب الباردة، بسياسة المعايير المزدوجة، ويرجع سبب ذلك إلى تدخل مجلس الأمن بفاعلية في بعض الأزمات والقضايا التي أرادت له الولايات المتحدة التدخل كحماية أكراد العراق في الشمال والشيعة في الجنوب وفقاً لحقوق الإنسان والتدخل الإنساني ، حيث أصدر مجلس الأمن حزمة من القرارات المتشددة إزاء العراق، لعله كان من أبرزها القرار رقم (٦٨٨) الذي يحظر على الطيران العراقي الطيران فوق المناطق التي يقطنها الأكراد في الشمال والشيعة في الجنوب أو حتى التعرض لها (الزغبي،٢٠٠٣:٧٩). في تدخل سافر وواضح في الشؤون الداخلية للدولة (قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ المؤرخ في ٥ نيسان/ ابريل عام ١٩٩١).

وفي المقابل وقف المجلس صامتاً اتجاه العديد من انتهاكات حقوق الإنسان في مناطق عديدة، لعل من أبرزها الانتهاكات التي حدثت في البوسنة والهرسك، حيث حاصرت القوات الصربية سربرنيتسا في البوسنة والهرسك في شهر يوليو/تموز ١٩٩٥، تلك المدينة التي كانت تحت حماية الأمم المتحدة وتحت أنظار الوحدات العسكرية الهولندية التابعة للمنظمة، حيث لم يتمكن الجنود الهولنديون من حماية ٢٥ ألفاً من المسلمين الذين لجؤوا إلى قاعدتهم في منطقة بوتوكاري. وقتل آلاف من المسلمين في المدينة ودفنوا في مقابر جماعية بالقرب من قاعدتهم (www.noonpost.org/). والتي وقف مجلس

الأمن موقف المراقب والعاجز عن التدخل وذلك بسبب موقف الولايات المتحدة أنذاك من تلك الصراعات ومصالحها من وراء التدخل.

كما أتسم الأداء الوظيفي لمجلس الأمن أيضاً بضعفه وذلك في عدم قدرته على تنفيذ العديد من قراراته، ولعل من أبرزها عدد القرارات التي اتخذها فيما سبق لوقف الإستيطان الإسرائيلي، منها قرار رقم (٤٤٦) عام ١٩٧٩ الذي يعتبر بناء المستوطنات في الأراضي الفلسطينية غير مشروع وعقبة في طريق السلام، حيث أمتنعت الولايات المتحدة حينها عن التصويت (قرار مجلس الأمن رقم ٤٤٦ المؤرخ في ٢٢ أذار/ مارس عام ١٩٧٩). ولعل القرار الأخير المتعلق ببناء المستوطنات الصادر عن مجلس الأمن رقم (٢٣٣٤) في شهر كانون الثاني/ يناير عام ٢٠١٧، خير تعبير عن ضعف الأداء الوظيفي لمجلس الأمن، إذ لم يتخذ المجلس إجراءات حازمة بحق إسرائيل لمواجهة أعمالها غير الإنسانية حيال الشعب الفلسطيني، حيث أدان القرار جميع التدابير الرامية إلى تغيير التكوين الديمغرافي ووضع الأرض الفلسطينية المحتلة التي تشمل إلى جانب تدابير أخرى المستوطنات وتوسيعها، ونقل المستوطنين الإسرائيليين ومصادرة الأراضي وهدم المنازل وتشريد المدنيين، في انتهاك واضح وصريح للقانون الدولي والإنساني (قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٣٤ المؤرخ في ١٩ كانون الثاني/ يناير عام ٢٠١٧).

وعلى الرغم من ذلك، فقد لاحظ مسؤولو الأمم المتحدة زيادة في وتيرة البناء الاستيطاني، حيث علّق مكتب رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو على القرار بقوله إن (إسرائيل ترفض هذا القرار المعادي لإسرائيل والمخزي من الأمم المتحدة، ولن تمتثل له) (www.aljazeera.net). مما سبق يتضح إن مجلس الأمن بتركيبته وصلاحياته الحالية، غير قادر على تطبيق موضوع الأمن الإنساني، فهذه مهمة تحتاج إلى دور الأمم المتحدة بشكل عام سواء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، أم الجمعية العامة، أم اللجان النوعية والتنسيق فيما بينها في إطار إستراتيجية شاملة لتطبيق الأمن الإنساني وفق معايير واضحة وغير منحازة، وبعيداً عن سيطرة الاعتبارات السياسية عليها.

المتغيرات الدولية ومدى تأثيرها على الأداء الوظيفي لمجلس الأمن:

أولاً: الهيمنة الأمريكية على مجلس الأمن الدولي

يقصد بتلك الهيمنة هي تحول مجلس الأمن الدولي إلى مجرد أداة في يد الولايات المتحدة الأمريكية، بمعنى أنها تستخدم نفوذها وتأثيرها السياسي في إقناع الدول الأعضاء في المجلس بالتصويت لمصلحتها، بل إنها قد تجاوزت المجلس في بعض القضايا بشن حروبها الاستباقية بحجة الدفاع عن النفس، مثل الحرب على الإرهاب التي شنتها على كل من أفغانستان والعراق (نافعة وشوقي،٢٠٠٢:٤٤٢). وقد بيَّنت الحالة العراقية بالإضافة إلى بعض الحالات التي سبق الإشارة إليها في الطبيعة السياسية، التأثير الكبير للولايات المتحدة على أسلوب عمل مجلس الأمن، حيث استطاعت بعد غزوها للعراق وفرض سياسة الأمر الواقع أن تنجح في حشد دعم الدول الكبرى داخل المجلس لتأييد مشروع قرار يشرِّع حربها على العراق، وهو ما يعكس ضعف إرادة المجلس في مواجهة الولايات المتحدة.

ثانياً: تنامي النفوذ الروسي في السياسة العالمية

بعد أن استعادت روسيا عافيتها السياسية والاقتصادية والعسكرية شيئاً فشيئاً خلال السنوات الأخيرة، واستطاعت أن تحقق قدراً كبيراً من الإستقرار الداخلي والنمو الاقتصادي، حتى أنها أصبحت تنافس الولايات المتحدة في الكثير من المجالات. كما أصبحت روسيا حريصة على أمنها القومي وتهدد باستخدام القوة من أجل ذلك، وكانت أولى تلك المحاولات عندما لمس الغرب أمنها الإستراتيجي عبر توسع حلف الأطلسي شرقاً ليضم أوكرانيا وجورجيا، ودعم الأخيرة في صراعها مع جمهوريتي ابخازيا واوسيتيا الجنوبية، فكانت ردة الفعل الروسية عنيفة ولم تتردد في استخدام القوة العسكرية ضد جورجيا عام ٢٠٠٨ لأنها أعتبرت ممارستها تمس جدار أمنها الإستراتيجي، حيث أدت تلك الأزمة إلى تصاعد التوتر في العلاقات بين كل من روسيا ودول الغرب (نافعة، موقع أمل الأمة الإلكتروني، ٣-٩-٢٠٠٨).

بالإضافة إلى تباين المواقف بين روسيا والولايات المتحدة بشأن العديد من الأزمات الدولية، كمعالجة قضية البرنامج النووي الإيراني ورفض روسيا استخدام الخيار العسكري ضد إيران، وفي المقابل قامت روسيا بتطوير تعاونها النووي معها وبناء مفاعلاتها النووية مثل محطة بوشهر النووية (نافعة، مصدر السابق). ولعل إنتقال الملف السوري من أيدي المنظومة الغربية، لتحتكره روسيا، التي برزت مكانتها في سوريا عبر تحدّي النظام الدولي، يعكس إتساع الفجوة بين مواقف كل من روسيا والولايات المتحدة الأمريكية وغياب التفاهمات الدولية في حل هذه الأزمة، وقد عكست الضربة الجوية التي وجهتها الولايات المتحدة إلى قاعدة الشعيرات العسكرية في سوريا في ١١ نيسان/ أبريل عام ٢٠١٧، مدى التباين بين الموقف الأمريكي والروسي في سوريا. حيث بات السلوك الروسي في مجلس الأمن أشبه بما كان عليه الاتحاد السوفييتي إبان الحرب الباردة، مما يعني تعطيلًا شبه كامل لمجلس الأمن، ليس فقط في سوريا وإنما في أي نزاع دولي أو إقليمي قد ينشب مستقبلًا، وتقف فيه روسيا والولايات المتحدة الأمريكية على طرفي نقيض، وفقاً لمواقفهما ومصالحهما السياسية والعسكرية (http://ida2at.com).

ثالثاً: ظهور قضايا جديدة على الأجندة الدولية

لقد ظهرت مجموعة من القضايا الجديدة على الأجندة الدولية لم تكن متوقعة عندما تم تأسيس الأمم المتحدة، لعل من أبرز هذه القضايا التغير المناخي، والتلوث البيئي، واستنزاف الموارد، والإنفجار السكاني، واللاجئين، والجريمة المنظمة، والفقر، والديون المزمنة، وغيرها، إضافة لمخاطر انهيار الدول وما لها من تداعيات على غياب الأمن الشخصي للأفراد، وكذلك انتهاكات النظم الحاكمة لحقوق مواطنيها. وتعتبر هذه المشكلات من المخاطر التي يمكن أن تضر بكل أنواع الدول سواء كانت الغنية أم الفقيرة. وقد أظهر التسونامي عام ٢٠٠٤ مدى الأخطار المحدقة بالأمن البشري المشترك، وهي مشكلات خرجت عن سيطرة الحكومات والتي تتطلب المعالجة الفعالة والمواجهة السلمية لمثل هذه المشكلات مقاربات عالمية مشتركة (بيلز،٢٠٠٦:٤٠).

هذا وقد تنامى خطر الإرهاب وأسلحة الدمار الشامل، وتنامت معه الحروب الأهلية التي ترتكز على أسس عرقية ولغوية ودينية تتضمن في كثير منها إبادة عرقية وجماعية، كما حدث في حروب البلقان، وفي حرب رواندا، وبوروندي والبوسنة والهرسك في التسعينيات من القرن العشرين. وقد أكد الأمين العام الأسبق كوفي أنان للأمم المتحدة على أنه:- (في الوقت الحاضر، أكثر من ٩٠% من النزاعات المسلحة تحدث، ليس بين الدول، وإنما داخل الدول نفسها، إلى درجة أن أصبحت الحروب الدولية نادرة الحدوث نسبياً) (الزعبي،٢٠٠٣:١٥٢). وتعتبر الصراعات الأهلية الحديثة التي تشهدها المنطقة العربية في كل من سوريا، والعراق، واليمن، وليبيا دليلاً آخر على ذلك. ناهيك عن ذلك، نتائج حرب الاستقطاب وما خلفته من الكم الهائل من المشكلات والأزمات الإقليمية، ومنها الوضع الذي لايزال متوتراً بين كوريا الشمالية والجنوبية، ومشكلة الحدود بين كل من قبرص التركية واليونانية، الأمر الذي يستدعي التحرك بسرعة لتفعيل العمل الجماعي الدولي من خلال إصلاح مجلس الأمن وتعزيزه، والانتقال بمحاولات الإصلاح من مرحلة التنظير إلى مرحلة التجسيد على أرض الواقع.

تبيَّن أن الفترة الزمنية الممتدة منذ إنشاء الأمم المتحدة، التي كشفت الاختلالات على مستوى البنيوي وعلى المستوى الوظيفي والتغير الحاصل في النظام الدولي وكيف أثر في الأداء الوظيفي للمجلس، بالإضافة إلى ازدواجية المعايير عند إصدار القرارات، وعدم قدرة المجلس على تطبيق العديد من قراراته، وظهور قضايا وتحديات جديدة لم تكن واردة عند تأسيس المجلس، تبيِّن انها ادت كلها إلى إثارة العديد من التساؤلات عن مدى جدوى توسيع العضوية، وإصلاح آليات اتخاذ القرار وأسلوب عمل مجلس الأمن في ظل كل تلك التحديات، وهل ستؤدي تلك الإصلاحات إلى تحسين أدائه وزيادة مصداقيته. هذه الموضوعات سيتم معالجتها في الفصل الرابع من هذه الدراسة، وذلك من خلال تسليط الضوء على أبرز مشاريع ومقترحات إصلاح مجلس الأمن سواء كانت من داخل المنظمة أم من خارجها.

الفصل الرابع

مشاريع اصلاح مجلس الأمن

الفصل الرابع

مشاريع إصلاح مجلس الأمن

لقد تم تقديم الكثير من مشاريع ومقترحات إصلاح مجلس الأمن التي يصعب حصرها أو تصنيفها أو عددها. فإذا ما حُصرت وصُنفت وفقاً لمصادرها، فيجب التمييز بين المقترحات التي قدمت من قبل الأمناء العامين للأمم المتحدة، وبين المقترحات التي قدمت من قبل المختصين والباحثين، بالإضافة إلى مشاريع الإصلاح على مستوى الدول والمنظمات الإقليمية والدولية. أما إذا صنفت المقترحات على أساس وظيفي، فإنه يمكن التمييز بين المقترحات الخاصة بتطوير الأمم المتحدة في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، أو في المسائل الاقتصادية والاجتماعية (نافعة، ١٩٩٥: ٤٠٩).

ونظراً لوجود العديد من التصنيفات الأخرى لمشاريع ومقترحات الإصلاح والتطوير المجلس، التي، وإن كانت تصب كلها في قالب واحد، إلا أن أهمية الجهة التي اقترحتها وبادرت إلى طرحها هي الأكثر اعتماداً ورواجاً. وعليه فإن الباحث سيكتفي بتوضيح تصورين لكيفية إصلاح مجلس الأمن، الأول يتمثل في مقترحات الإصلاح من داخل منظمة الأمم المتحدة كمبحث أول، ومقترحات الإصلاح من خارج منظمة الأمم المتحدة كمبحث ثاني.

المبحث الأول: مشاريع الإصلاح من داخل منظمة الأمم المتحدة

بدأت مشروعات إصلاح مجلس الأمن الصادرة من الأمم المتحدة، خطاها في حقبة ما بعد الحرب الباردة منذ عام ١٩٩٢، وبدأت تتضح وتتبلور مع تزايد التغيرات على الساحة الدولية، حيث إزدادت معها مصادر التهديد للسلم والأمن الدوليين. ففي الدورة السابعة والأربعين عام ١٩٩٢ للجمعية العامة صدر قرار رقم ٤٧/٦٢ (قرار الجمعية العامة رقم ٤٧/٦٢ المؤرخ في ١١ كانون الأول/ ديسمبر عام ١٩٩٢)، يطالب الجمعية العامة أن تدعو أعضاءها لتقديم اقتراحاتهم وتعليقاتهم حول إصلاح الأمم المتحدة، وبناء عليه قامت الأمانة العامة بإصدار مجموعتين أساسيتين من الاقتراحات متنوعة لإصلاح مجلس الأمن، حيث أتفقت هاتان المجموعتان على نقد بنية مجلس الامن وآليات عمله (https://www.globalpolicy.org).

وبدأت مشروعات إصلاح مجلس الأمن تأخذ شكلاً أكثر جدية مع تقديم الدكتور بطرس غالي الأمين العام للأمم المتحدة انذاك تقرير "خطة السلام" في الدورة الثامنة والأربعين للجمعية العامة، وتم اتخاذ القرار رقم ٤٨/٢٦ عام ١٩٩٣، حيث تقرر إنشاء مجموعة "العمل غير محددة النهاية"، وتم تمديد قرار العمل لها حتى الدورة السادسة والخمسين للجمعية العامة عام ٢٠٠١ (قرار الجمعية العامة رقم ٤٨/٢٦ المؤرخ في كانون الاول/ ديسمبر عام ١٩٩٣).

بالإضافة إلى ما تقدم، هناك العديد من التقارير التي تصدت للموضوع نفسه ومنها، تقرير السيد إسماعيل رزالي رئيس الجمعية العامة سنة ١٩٩٧ المحتوى على اقتراحات لإصلاح الأمم المتحدة، وتقرير فريق الأمم المتحدة برئاسة الدبلوماسي الجزائري الأخضر الإبراهيمي عام ٢٠٠٠ المختص بإصلاح قوات حفظ السلام، ثم تقرير الفريق الرفيع المستوى في كانون أول/ ديسمبر عام ٢٠٠٤ المسمى "عالم أكثر أمناً، مسؤوليتنا المشتركة" المختص بدراسة التهديدات والتحديات التي يواجهها العالم في

مجالي السلام والأمن، وإصدار توصيات حول كيفية التصدي لها بفاعلية من خلال التحرك الجماعي، بالإضافة إلى تقرير الأمين العام كوفي أنان في كانون الثاني/ يناير عام ٢٠٠٥ "في جو من الحرية أفسح" يتناول إصلاح الأمم المتحدة من أجل عالم أكثر أمناً، ولا تسع الدراسة الحديث عن جميع تلك المقترحات، ولهذا اختار الباحث مجموعة من أبرز المقترحات لتسليط الضوء عليها.

أولاً: مقترح الدكتور بطرس بطرس غالي

بنظرة فاحصة لأبرز مشروعات إصلاح مجلس الأمن الصادرة من داخل المنظمة نجد أن الجهود الأولية التي تمثلت في تقرير "أجندة من أجل السلام" للدكتور بطرس غالي الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة، الذي قدمه في ١٧ حزيران/ يونيو عام ١٩٩٢، حيث ركز مقترح الإصلاح على كيفية تفعيل الدبلوماسية الوقائية وذلك للتقليل والحد من اندلاع الأزمات الدولية، وصنع السلم من خلال التوفيق بين الأطراف المتنازعة عن طريق الوسائل السلمية، بالإضافة إلى حفظ السلم من خلال قوات حفظ السلام، وأخيراً بناء السلم بعد انتهاء الصراعات والأزمات الدولية (بن غربي،٢٠٠٨:١٦٥).

والجلي في هذا المشروع أنه لم يخرج عن أحكام ميثاق الأمم المتحدة، فمجلس الأمن هو الذي دعا في بيانه الصادر في ٣١ كانون الثاني/ يناير عام ١٩٩٢ وذلك بعد اختتام أول اجتماع عقد على مستوى رؤساء الدول والحكومات، إلى أن يُعد تحليل ومجموعة من التوصيات حول سبل تعزيز قدرة الأمم المتحدة على مواجهة الأزمات الدولية في إطار الميثاق وأحكامه. وما طرحه الأمين العام الأسبق إذن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين هو أساس دعوة لإيجاد آلية لتنشيط مهام الأمم المتحدة بأساليب أكثر فعالية، ولكنه ليس مقترحاً للإصلاح الجذري بالمعنى الدقيق (بن غربي،٢٠٠٨:١٦٦). هذا وقد سلط الباحث الضوء على أبرز توصياته الخاصة بزيادة فعالية مجلس الأمن في أداء مهامه، نذكر منها ما يلي:

١- مطالبة الدول بالتعاون فيما بينها حتى تستطيع الإلتزام بتطبيق قرارات مجلس الأمن في حال فرض عقوبات اقتصادية على دولة ما أو مجموعة من الدول.

٢- اتخاذ تدابير دولية من دبلوماسية وقائية وحفظ وبناء السلم لتحسين الظروف التي أسهمت في إثارة أي نزاع أو صراع دولي.

٣- إدخال المادة (٤٣) حيز التنفيذ، التي تعهد بموجبها الدول الأعضاء، أن يضعوا ما يلزم من قوات عسكرية تحت تصرف مجلس الأمن، وذلك من خلال دعم لجنة الأركان العسكرية التي يمكن تعزيزها بآخرين من غير الأعضاء الدائمين إذا اقتضى الأمر، وفقاً للفقرة الثانية من المادة (٤٧). (المواد ٤٣ و٤٧ من ميثاق الأمم المتحدة)

٤- تشكيل قوات ووحدات لحفظ السلم أكثر تسليحاً من قوات حفظ السلام الحالية، وتكون مدربة ومعّدة إعداداً كافياً في إطار القوات العسكرية في بلدانها، وذلك حتى يتم تطبيق المادة (٤٣).

٥- دعوة الدول إلى الالتزام بدفع مخصصاتها في نفقات قوات حفظ السلام من ميزانية وزارة الدفاع وليس من ميزانية وزارة الخارجية.

٦- الدعوة إلى تأسيس صندوق احتياطي من التبرعات لحفظ السلم بقيمة مبدئية ٥٠ مليون دولار.

وبالرغم من الطموح والرغبة الكبيرة للدكتور بطرس غالي من خلال مشروع إصلاحه الذي قدمه لتعزيز أداء المنظمة بشكل عام، ومجلس الأمن بشكل خاص، إلا أن الكثير من مقترحاته لم تطبق حتى يومنا هذا، كانت أبرزها دعوته إلى تفعيل لجنة أركان الحرب، لرفض الدول الكبرى تشكيل اللجنة من خارج الأعضاء الدائمين، بالإضافة إلى محدودية قوات حفظ السلام وعدم جاهزيتها وضعف ميزانيتها بالمقارنة مع حجم التحديات التي تواجه النظام الدولي، وهو ما يعكس حقيقيّة عدم وجود إرادة حقيقة من قبل بعض الدول الكبرى لتعزيز مجلس الأمن وإصلاحه (ليتيم،٢٠١١:٢٣٥).

ولهذا السبب لم يشر بطرس غالي في تقريره إلى ضرورة إعادة النظر في هيكلية مجلس الأمن وأليه عمله وذلك لحساسية المسألة بالنسبة للدول الأعضاء الدائمين خصوصاً أن ذلك يتطلب تعديل الميثاق طبقاً للمادة (١٠٨) (راجع المادة ١٠٨ من ميثاق الأمم المتحدة).

ثانياً: مقترحات كوفي أنان

قدم الأمين العام الأسبق كوفي أنان مجموعة من المقترحات الجادة التي تتعلق بإصلاح منظمة الأمم المتحدة، حيث شكل فرق عمل اختصت بدراسة الأوضاع الدولية آنذاك حتى تستطيع تشخيص أبرز التحديات والمشكلات الدولية، خصوصاً تلك التحديات التي تهدد المجتمعات والعالم أجمع، القديمة منها والجديدة، حيث اقترحت السبل الكفيلة لمواجهتها والقضاء عليها (نافعة،٢٠٠٩: ١٨٠). كما حرص أنان على مشاركة شخصيات في تلك الفرق تكون ممثلة لجميع القوى والتجمعات الدولية.

وكان من بين أبرز هذه الفرق، "الفريق رفيع المستوى" الذي شكل لدراسة "التهديدات والتحديات التي تواجه العالم، واقتراح التغييرات الملائمة لمواجهتها"، حيث قام بجمع ما توصلت إليه هذه الفرق من استنتاجات واقتراحات وقام بتلخيصها وعرضها في تقريره المركز الذي سماه "في جو من الحرية أفسح" (النص الكامل المعنون بـ: في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع، تقرير الأمي للأمم المتحدة، عام ٢٠٠٥).

وعند فحص النص الأصلي لهذه الوثيقة نجدها تنقسم إلى جانبين هما، جانب التشخيص وجانب الحلول. ففي جانب التشخيص كان أبرز ما جاء فيه التقرير هو الاشارة إلى الأرقام المفزعة التي وردت في التقرير السابق لفريق رفيع المستوى، والتي أكدت أن أكثر ما يهدد حياة البشر في العالم هو ما يأتي: الفقر، والأمراض المعدية، والكوارث الطبيعية، والجريمة المنظمة، والاتجار غير المشروع بالسلاح والمخدرات. كما أنه لم يقلل من المخاطر والتحديات الدولية الأخرى، لعل من أبرزها خطر الأرهاب،

وانتشار أسلحة الدمار الشامل، إلا أن الوثيقة قد أوضحت بجلاء أن أعداد الذين قتلوا بسبب مصادر التهديد الأولى أكبر بكثير من مصادر التهديد الثانية (نافعة، ٢٠٠٩:١٨٤).

أما في جانب الحلول واقتراح وسائل العلاج والمواجهة لتلك التحديات فقد كان أبرز ما جاء في هذه الوثيقة ما يأتي: (نافعة، المصدر السابق، ١٨٥)

١- طالبت الوثيقة الدول الغنية بالإلتزام بتعهداتها السابقة التي تسعى إلى خفض نسبة الفقر في العالم إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، حيث لم يتغير السقف المحدد منذ الستينات، وهو ٠,٧% من إجمالي الدخل العام للدولة، ولكن من دون تحديد هوية الجهة التي تقوم بجمع هذه المعونات من الدول الغنية، وذلك لأنه على علم مسبق بموقف الولايات المتحدة الذي يرفض أية مسؤولية جماعية في مجال مكافحة الفقر والتنمية.

٢- رحب النص الأصلي للوثيقة بإنشاء صندوق دولي لدعم الديمقراطية وتشكيل مجلس لحقوق الإنسان الذي حل فيما بعد محل لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٣- طالبت الوثيقة بإلغاء لجنة أركان الحرب، على الرغم من الدور المهم الذي يقوم به بموجب الميثاق، فقد بدا واضحاً أن الأمين العام كان على علم مسبق بوجود معارضة أمريكية حول طبيعة تشكيل هذه اللجنة، وذلك بسبب رفضها وضع أية قوات دولية تحت إمرة قيادة غير أمريكية، حتى لو كانت هذه لجنة تتبع المجلس نفسه. والالتفاف حول هذه القضية تم الإكتفاء باقتراح إنشاء لجنة بناء السلام.

أما على صعيد إصلاح مجلس الأمن وتوسيعه، فلم يقدم الأمين العام أية مقترحات جديدة بخصوص ذلك، وأكتفى بمطالبة الدول الأعضاء أن تختار أحد النموذجين المطروحين في تقرير الفريق رفيع المستوى. وبالرغم من أن هذا الفريق لم يستطع الوصول إلى تصور مشترك لهذه المسألة المعقدة، إلا أن النقطة الوحيدة التي جرى الاتفاق عليها، هو زيادة عدد مقاعد مجلس الأمن إلى ٢٤ مقعداً،

وتوزيعها بالتساوي على القارات الأربع بمعدل ٦ مقاعد لكل منها، بالرغم من التفاوت في مجموع الدول الأعضاء في هذه القارات (لأفريقيا ٥٤ مقعداً، ولأسيا ومنطقة المحيط الهادي ٥٦ مقعداً، ولأوروبا ٤٨ مقعداً، وللأمريكيتين ٣٥ مقعداً) واقترح صيغتين وطلب من الدول الأعضاء أن تتفق على واحدة منها: (بن غربي،٢٠٠٨: ١٧٠)

النموذج (أ) والذي يقتضي بإضافة ٦ مقاعد دائمة جديدة دون أن يكون لهم حق النقض (الفيتو)، وإضافة ٣ مقاعد غير دائمة على أن ينتخبوا لمدة سنتين ليصبح المجموع الكلى لعدد أعضاء مجلس الأمن ٢٤ مقعدا، كما يأتي:

الجدول رقم (٢)

جدول يوضح توزيع مقاعد مجلس الأمن (النموذج أ)

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة (المستمرة)	المقاعد الدائمة الجديدة المقترحة	المقاعد الجديدة المقترحة لمدة سنتين (غير قابلة للتجديد)	المجموع
أفريقيا	٥٥	٠	٢	٤	٦
اسيا ومنطقة المحيط الهادي	٥٦	١	٢	٣	٦
أوروبا	٤٧	٣	١	٢	٦
الأميركتان	٣٥	١	١	٤	٦
مجاميع النموذج (أ)	١٩٣	٥	٦	١٣	٢٤

المصدر: (بن غربي،٢٠٠٨: ١٧٠)

ويقضى النموذج (ب) بعدم إنشاء أي مقاعد دائمة جديدة، ولكن بإنشاء فئة جديدة من ٨ مقاعد قابلة للتجديد مدتها ٤ سنوات من حق النقض (الفيتو)، وإضافة مقعد جديد من الفئة غير الدائمة مدته سنتان (غير قابل للتجديد)، مع تقسيم هذه المقاعد على المناطق الإقليمية الرئيسية كما يأتي:

الجدول رقم (٣)

جدول يوضح توزيع مقاعد مجلس الأمن (النموذج ب)

المنطقة الإقليمية	عدد الدول	المقاعد الدائمة (المستمرة)	المقاعد المقترحة القابلة للتجديد التي مدتها ٤ سنوات	المقاعد الجديدة لمدة سنتين (غير قابلة للتجديد)	المجموع
أفريقيا	٥٥	٠	٢	٤	٦
اسيا ومنطقة المحيط الهادي	٥٦	١	٢	٣	٦
أوروبا	٤٧	٣	٢	١	٦
الأميركتان	٣٥	١	٢	٣	٦
مجاميع النموذج (ب)	١٩٣	٥	٨	١١	٢٤

المصدر: (بن غربي،٢٠٠٨:١٧٠)

وتبدو فكرة توسيع مقاعد مجلس الأمن إلى ٢٤ مقعداً قليلة بالمقارنة مع العدد الإجمالي الكبير للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، إلا أنها قد تكون خطوة إيجابية وملموسة قد تساعد على تحقيق خطوات إصلاحية أخرى، حيث تم الأخذ بعين الاعتبار عند وضع هذين النموذجين معايير الكفاءة وفعالية المجلس من جهة، والتمثيل المناسب للتجمعات الإقليمية والحضارية الفاعلة في النظام الدولي من جهة ثانية، بالإضافة إلى أنه أخذ بعين الاعتبار أيضا حصر حق النقض على الدول الدائمة "القديمة" فقط حتى لا تعرقل الدول الجديدة عمل المجلس من ناحية، وحتى توافق الدول الكبرى صاحبة حق النقض على أحدى الصيغتين من ناحية أخرى (بن غربي،٢٠٠٨:١٧١). هذا وقد أكد تقرير الفريق رفيع المستوى أن القرارات المقترحة بشأن إصلاح مجلس الأمن لن تكون نهائية، ويجب أن تراجع مرة أخرى في العام ٢٠٢٠ في حالة اعتماد أحد النموذجين. إلا أن ذلك لم يتم إلى يومنا هذا (journals.sagepub .com).

ثالثاً: مقترح بان كي مون

أقرت الجمعية العامة في ١٥ أذار/ مارس ٢٠٠٧ بالإجماع، مشروع إصلاح قوات حفظ السلام المقترح من قبل الأمين العام السابق بان كي مون، حيث قسم هذا المشروع الإصلاحي الجديد إدارة عمليات حفظ السلم، إلى إدارتين: إدارة لعمليات السلم المكلفة باستراتيجية الميدان، وإدارة للدعم اللوجيستي مكلفة بالمسائل المالية والإدارية، كما اقترح الأمين العام السابق تعيين أمين مساعد مكلف بإدارة هاتين الإدارتين، مما سيرفع عدد العاملين في حفظ السلم إلى حوالي ١٠٠،٠٠٠ في العالم، وهذا ما يعتبر أعلى رقم في تاريخ المنظمة منذ تأسيسها، حيث أكد بان كي مون، منذ توليه الأمانة العامة في كانون الثاني/ يناير عام ٢٠٠٧، (أن أهم مجال لبدء العمل من أجل إصلاح مجلس الأمن هو مجال حفظ السلم ونزع التسلح) (ليتيم،٢٠١١:٢٤١).

وبالرغم من أن هذا المقترح قد لاقى انتقاداً واسعاً من قبل الكثير من الدول الأعضاء، التي رأت أن بان كي مون أراد تمرير المقترح من دون المرور عبر اللجنة العادية والإجراءات المالية في الجمعية العامة. إلا أنه تم اعتماده من قبل الجمعية العامة، حيث قدرت ميزانية هذا النظام بحوالي ٢٣٠ مليون دولار في العام، كما خصصت الجمعية العامة مبلغ ٢,٢٥ مليار دولار لعمليات حفظ السلام في مناطق مختلة من العالم (لتيم، مصدر سابق، ٢٤٢).

وعلى الرغم من هذه الميزانية الضخمة التي خصصت لقوات حفظ السلام في إدارتها الجديدة المقترحة من قبل بان كي مون، إلا أن المنظمة الأممية في عهد الأمين العام السابق بان كي مون لم تكن بالمستوى المطلوب، حيث واجه انتقادات حادة لإخفاقه في حل العديد من الأزمات السياسية لعل من أبرزها الأزمة السورية، واليمنية، والليبية، بالإضافة إلى العديد من الأزمات الدولية الأخرى، كما أنه لم يقدم أي مقترحات جديدة تختص بإصلاح هيكلية عمل مجلس الأمن وأسلوبه، واكتفى بالمقترحات التي قدمت سابقاً، وقد برّر ذلك خلال الدورة الـ ٦٨ للجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر/أيلول عام

٢٠١٣ بالقول "إن الدول كافة تقريباً متفقة على أن مجلس الأمن يجب إصلاحه، لكن كيفية الإصلاح وأسلوبه فإن الدول الأعضاء غير قادرة على الاتفاق حولها" (http://www.alkhaleej.ae).

هذا وقد شهدت الدورة السبعين حملة انتخابات أمين عام جديد للأمم المتحدة، التي أسفرت لاحقاً عن تولي رئيس الوزراء البرتغالي السابق، والمفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين آنتونيو غوتيريس، أميناً عاماً للمنظمة الدولية خلفاً للأمين العام السابق بان كي مون، الذي باشر أعماله في الأول من كانون الثاني/ يناير عام ٢٠١٧ لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، وقد استلم مهامه في وقت تواجه فيه المؤسسة البالغة من العمر ٧٠ عاماً مشكلات خطيرة تتعلق بسمعتها، على أمل أن يعطي زخماً جديداً لمؤسسة قد تراجع نفوذها أمام الأزمات المتعددة التي يشهدها العالم، ولم تتمكن من القيام بواجباتها كما تتطلع إليه شعوب الدول المتنازعة والمتصارعة خاصة التي تعاني من أزمات وصراعات أهلية داخلية، ولابد من تقديم مقترحات جديدة يمكن تطبيقها على أرض الواقع حتى تتمكن الشعوب والمجتمعات من العيش بسلام بعيداً عن الحروب والنزاعات والصراعات الدولية التي أصحبت تؤرق العالم أجمع، والتي أدت إلى إنتهاك الحريات وحقوق الإنسان في تلك الدول في حين أن مجلس الأمن وقف عاجزاً عن أية إجراءات أو أداء يعزز مصداقيته عند أداء واجباته.

المبحث الثاني: مشاريع الإصلاح من خارج منظمة الأمم المتحدة

تعد قضية إصلاح مجلس الأمن الأكثر أهمية في إطار إصلاح منظمة الأمم المتحدة ككل، حيث أثارت هذه القضية، ولا تزال تثير الكثير من الجدل بسبب تعقيد هذه المسألة وصعوبة إيجاد حلول لها، لهذا سوف يتناول المبحث الثاني مقترحات إصلاح مجلس الأمن من عدة جوانب تتمثل في العضوية، وطريقة التصويت، وأسلوب العمل، وأخيراً نظام العقوبات، من خلال تسليط الضوء على أبرز المقترحات التي قدمت من قبل الباحثين في هذا الجانب، هذا بالإضافة إلى الإشارة إلى مواقف بعض الدول الأعضاء من قضية إصلاح مجلس الأمن.

أولاً: مقترحات الإصلاح المقدمة من قبل المختصين والباحثين:

١-مقترحات إصلاح عضوية مجلس الأمن:

بالرغم من وصول عدد أعضاء الأمم المتحدة إلى نحو ١٩٣ عضواً، نجد أن مجلس الأمن لم يحدث له أي تغيير على مستوى التشكيل، ماعدا ذلك التغيير الذي تم في عام ١٩٦٥، الذي أصبح على ضوئه مجلس الأمن يتكون من ١٥ عضواً، حيث أصبحت مشكلة الاختلال الكبير بين نسبة أعضاء المجلس وأعضاء الجمعية العامة تشكل أحد مظاهر الخلل الكبيرة في المجلس (أبو علا،٢٠٠٥:١٩٥). وعليه أجتهد الباحثون والمختصون ومنهم البروفيسور (جوزيف شوارتزبرغ) أستاذ الجغرافيا بجامعة منيسوتا (نافعة،٢٠٠٩:٢٣١)، في وضع معايير موضوعية مشتركة لتحديد الدول التي يحق لها الحصول على مقاعد دائمة، ومن بين هذه المعايير، عدد السكان، القوة الاقتصادية، مدى المساهمة في نفقات المنظمة الدولية، وغيرها من المعايير التي إن طبقت فسوف تفرز مجموعة من الدول التي تنتمي جميعاً الى إقليم أو قارة بعينها دون باقي القارات. ووفقاً لتلك المعايير فقد توصلوا إلى عدد من المقاعد المقترحة الجديدة تقدر بحوالي ٢٤ مقعداً موزعة بين عدة فئات جديدة من العضوية كالتالي: (ليتيم،٢٠١١:١٧٣)

١- **العضوية الدائمة:** من دون سلطة حق الإعتراض (الفيتو).

٢- **العضوية شبة دائمة:** تم اقتراح أن تكون مدة هذه العضوية ما بين ٤ إلى ٥ أعوام.

٣- **العضوية بالتناوب:** تشكل قائمة من مجموعة من الدول التي تتناوب فيما بينها على مقعد مخصص لها في المجلس كل فترة زمنية محددة، من دون إجراء انتخابات.

٤- **العضوية الممتدة:** تم اقتراح هذه العضوية في حالة ما تم تعديل الفقرة الثانية في المادة ٢٣ التي تمنع إعادة انتخاب الدول للمقاعد غير الدائمة في المجلس لدورة أخرى (الفقرة الثانية في المادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة).

وعليه فإن أبرز الخيارات المطروحة لتوسيع عضوية المجلس يمكن تلخيصها فيما يأتي: (بن غربي،٢٠٠٨:١٧٣)

الخيار الأول: ويعرف بصيغة ٥+٥، ويدور حول إضافة خمسة مقاعد دائمة يخصص أثنان منها لقوى ذات وزن عالمي، وتخصص الثلاثة الأخرى لقوى إقليمية تمثل القارات الثلاث (افريقيا واسيا وامريكا اللاتينية) بمعدل مقعد دائم واحد لكل منها بدون حق النقض، تضاف إليها خمسة مقاعد غير دائمة، ويراعى عند اختيار من يشغلها تحقيق التوازن بين الأقاليم.

الخيار الثاني: ويعرف بصيغة ٢+٣+١+٤، تتمثل في منح كل من ألمانيا واليابان مقعدين دائمين من دون حق النقض، ومنح ثلاثة مقاعد شبة دائمة تخصص للقارات الثلاث (افريقيا واسيا وامريكا اللاتينية) ومقعداً واحداً يخصص لقوة ذات وزن عالمي تختار بالإقتراع العام من جانب الدول الأعضاء، إضافة إلى أربعة مقاعد غير دائمة يتم شغلها بالتناوب وفق النظام المعمول به حالياً.

الخيار الثالث: ويعرف بصيغة ٢+٦+٢، تقدم على منح كل من اليابان وألمانيا مقعدين من دون حق النقض، وستة مقاعد شبه دائمة بواقع أثنين لكل من القارات الثلاث (أسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية)،

بالإضافة لمقعدين يتم شغلها على أساس عالمي من بين قائمة محدودة من الدول يتم اختيارها وفقاً لعدد من المعايير الموضوعية.

وبالرغم من تعدد الخيارات المتعلقة بتوسيع عضوية مجلس الأمن واصلاح عضويته، إلا أنه لم يتم التوصل إلى يومنا هذا إلى اتفاق حول صيغة واحدة مشتركة من قبل جميع الدول الأعضاء. وحتى لو تُم الأخذ بأي من هذه الخيارات فإن حق النقض سوف يبقى حكراً على الدول التقليدية الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن.

٢-مقترحات إصلاح نظام التصويت داخل المجلس:

فيما يخص طريقة التصويت داخل المجلس، فقد طُرحت الكثير من الأفكار والمشاورات التي تركز جميعاً على ضرورة معاجلة مشكلة كيفية إجماع الدول دائمة العضوية، إذٌ أنه كثيراً ما شلّ استخدام حق النقض (الفيتو) من قبل تلك الدول عمل مجلس الأمن، ومنعه من اتخاذ القرارات الحاسمة في حل العديد من النزاعات الدولية. كما استخدم حق النقض في الكثير من القضايا وفقاً للاعتبارات السياسية ومصالح قومية من دون مراعاة مقتضيات الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، لهذا يرصد المختصون والباحثون ومنهم الأستاذ الطاهر بن الأخضر مجموعة من الاقتراحات في هذا المجال يمكن حصرها فيما يأتي: (ليتيم،٢٠١١:١٧٩)

١- إلغاء حق النقض (الفيتو)، وهذا المطلب يصعب تحقيقه على أرض الواقع، وذلك لاستحالة تنازل الدول دائمة العضوية عن فقدان هذا الإمتياز.

٢- تقييد استخدام حق النقض (الفيتو)، بمعنى تحديد شروط استخدام هذا الحق وفقاً لنوع القضايا، كحصر استخدامه مثلاً في اتخاذ القرارات التي تتعلق بالفصل السابع فقط.

٣- يطالب بعض المختصين بنظام جديد للتصويت تراعى فيه التوازنات الإقليمية، وتراعى فيه المساواة بين الدول، وذلك من خلال اعتراض دولتين أو أكثر على مشروع القرار حتى يمنع صدوره.

أن محدودية القاسم المشترك بين ما يمكن أن يقبله الحائزون الحاليون لحق الاعتراض والمتمثل في إجراء إصلاحات سطحية لا تمس بجوهر سلطة الإعتراض وامتياز إدارة مجلس الأمن، وبين ما تسعى إليه الأغلبية الواسعة من الأعضاء في التخلص من سطوة حق الإعتراض نهائياً، بدءاً بتقييد نطاقه، هذه المعضلة دفعت الدول الأعضاء إلى خيار تجنب الإصلاح الجوهري لحق الاعتراض في هذه المرحلة، وذلك لعدم وجود اتفاق عليه.

٣-مقترحات إصلاح نظام الرقابة والعقوبات في المجلس:

لقد تم تقديم بعض الاقتراحات التي تشدد على ضرورة إنشاء آلية مشتركة تعمل كقناة اتصال بين كل من مجلس الأمن والجمعية العامة حتى تضمن تدفق المشاورات والمعلومات فيما بينهم بسرعة، بدلاً من أن يتم حصر هذا العمل في الأعضاء الدائمين، حيث أنه كلما أتسعت قاعدة التشاور بين جميع دول الأعضاء، زادت شفافية عمل المجلس وأصبح أكثر تعبيراً عن رأي الأغلبية (ليتيم،٢٠١١:١٧٧). تم التأكيد على ضرورة وجود آلية رقابية على قرارات مجلس الأمن خصوصاً من قبل الجمعية العامة للتأكد من المضمون من جهة، والتأكد من اتفاقها مع رؤية الجمعية من جهة أخرى، خاصة تلك القرارات التي تتعلق بفرض العقوبات وفقاً للفصل السابع (بطاينة،٢٠٠٣:٣٣٩).

لقد كشفت الممارسات عن فشل نظام العقوبات التي أتخذها مجلس الأمن في العديد من الأزمات، وهذا ما أثار مخاوف العديد من الدول الأعضاء التي تطالب بإعادة النظر في استخدام العقوبات وفقاً للفصل السابع، خصوصاً العقوبات الاقتصادية التي أصبحت موضع جدل قانوني وسياسي وأخلاقي واسع. إذٌ أن العالم أصبح يتسم بتشابك العلاقات الاقتصادية الدولية، وفرض عقوبات اقتصادية شاملة

على دولة معينة قد يلحق أضراراً بمصالح دولة أخرى شريكة لتلك الدولة. ومثال على ذلك، أن تركيا قد تضررت من استمرار الحظر المفروض على العراق وذلك لأن حظر تصدير النفط العراقي يحرم تركيا من الرسوم التي تجنيها من جراء مرور النفط العراقي عبر خط الأنابيب الذي يمر في أراضيها. كما أن روسيا باعتبارها دائنة للعراق منذ ما قبل غزو الكويت، قد تضررت من استمرار فرض العقوبات الدولية على العراق لأن هذه الاستمرارية تعني حرمان روسيا من استرداد أموالها من العراق. ولعلاج هذا الوضع يجب أن تلحق المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة باتفاقات مناسبة ترتب التزامات لمساعدة الدولة أو الدول المتضررة (راجع المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة).

وفي هذا الصدد كلفت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي عام ٢٠٠٠ مارك بوسويت (Marc Bossuyt) بإعداد ورقة عمل حول هذا الموضوع، حيث أقترح مارك إجراء اختبار لمدى شرعية وفعالية أي عقوبات اقتصادية قد يفرضها مجلس الأمن، وهو ما يسمى (اختبار الخروقات الست) ويتضمن مجموعة من الأسئلة الآتية: (Marc Bossuyt, Working paper, 21June 2000)

١- هل فرضت العقوبات لأسباب صحيحة؟
٢- هل أستهدفت العقوبات الأطراف المعنية؟
٣- هل أستهدفت العقوبات البضائع والأهداف المدنية؟
٤- هل العقوبات مقُيدة أو محدودة بزمن؟
٥- هل العقوبات فعالة؟
٦- هل العقوبات في منأى عن الاحتجاج الذي يظهر بسبب انتهاك المبادئ الإنسانية وإملاءات الضمير العالمي؟

وقد توصلت اللجنة الفرعية لدعم حقوق الإنسان وتعزيزها إلى مجموعة من التوصيات غير الملزمة حول العقوبات الاقتصادية يدعم الأمن والسلم الدوليين من جهة، ويضمن الحفاظ على حقوق الإنسان من جهة ثانية (ليتيم،٢٠١١:١٨٤). ومن هذه التوصيات:

١- يجب عدم فرض أي عقوبات لا تتوفر فيها شروط الاختبار السابق، وفي حالة ما فرضت يجب تعديلها.

٢- يجب إخضاع أي نظام عقوبات لمراجعة دورية على الأقل لفترة لا تتجاوز ٦ أشهر.

٣- عندما تحدث انتهاكات لحقوق الإنسان بسبب استمرار العقوبات لفترة من الزمن، من دون أن تصل إلى نتائج مناسبة، يجب أن تلغى هذه العقوبات فوراً.

٤- ضرورة تعويض جميع ضحايا الذين قد انتهكت حقوقهم في ظل تطبيق مثل هذا النوع من العقوبات.

٥- في حالة مخالفة نظام العقوبات للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، يجب ألا يطبق، خاصة في حالة علم الجهة المعاقبة بالنتائج.

ثانياً:- مواقف بعض الدول الأعضاء من قضية إصلاح مجلس الأمن

يحتاج الحصول على مقعد دائم في مجلس الأمن إلى الكثير من المساومات والتحالفات بين دول الأعضاء. حيث شكلت كل من (ألمانيا واليابان والبرازيل والهند) فيما بينهما تحالفاً يعرف بالـ (G4) الذي يهدف للحصول على مقاعد دائمة في المجلس في حالة توسيعه. وكذلك فعلت مجموعة من الدول الأفريقية التي تطالب من خلال الاتحاد الإفريقي بالحصول على مقعدين دائمين مع حق النقض (الفيتو) وذلك من باب الإنصاف والمساواة، بالإضافة إلى خمسة مقاعد غير دائمة، بالرغم من أن الدول الإفريقية لم تتوصل بعد إلى اتفاق مشترك حول هوية الدول التي من المتوقع أن تشغل مقعدين دائمين للقارة الأفريقية (إرنست باي كوروما، ٢٠١٥).

وبالرغم من التأييد الدولي لطلب كل من (ألمانيا واليابان والبرازيل والهند) تجاه الحصول على عضوية دائمة خصوصاً من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك لأسباب يراها الكثيرون مالية أكثر منها سياسية، حيث تساهم كل من اليابان وألمانيا بنسبة مرتفعة من ميزانية الأمم المتحدة مقارنة بباقي الدول الأعضاء، وهما تسددان حصيتهما كاملتين في الموعد المحدد، إلا أن الولايات المتحدة تدرك أنها لن تستطيع تحقيق هذا الهدف إلا في إطار صفقة سياسية متكاملة تحقق تمثيلاً إقليمياً

أكثر توازناً، حيث إنه إلى جانب اليابان في آسيا، توجد كل من الهند وباكستان، وإلى جانب ألمانيا في أوروبا توجد كل من إيطاليا واسبانيا، وإلى جانب البرازيل في أمريكا اللاتينية توجد الأرجنتين، وفي أفريقيا توجد كل من نيجيريا وجنوب إفريقيا ومصر، كما تكمن المشكلة في غياب الاتفاق على المعايير التي يجب توافرها في من يشغل مقاعد دائمة أو شبه دائمة في المجلس، والذي يجعل من إمكانية الاتفاق على صيغة شاملة أمراً صعباً (نافعة،٢٠٠٥:١١٨).

ويرى الباحث أن مسألة توسيع العضوية في المجلس لن تتحقق في ظل تهميش دور باقي دول الأعضاء، وإن تحقق فلن يكون أكثر من مجرد توسيع عضوية غير دائمة من دون أي صلاحيات تذكر، ولكن إذا رافقت توسيع العضوية إصلاحات أخرى خصوصاً على مستوى التصويت ونظام الرقابة والعقوبات، فعندها سوف يصبح للإصلاحات معنى ومردود إيجابي، حيث سيكون لهذه الزيادة العددية تأثير فعّال، مما يعزز من قدرة وفعالية مجلس الأمن. في المقابل يجب الأخذ بعين الاعتبار أن مسألة إصلاح مجلس الأمن ليست بالمسألة السهلة، بل هي في واقع الأمر معقدة، وتحتاج إلى إرادة فعلية وحقيقة للإصلاح، تقودها الدول الخمس الكبرى، بالإضافة إلى ضرورة توافق الأقاليم على من يمثلها في مجلس الأمن، وهو ما يجعل قضية الإصلاح أكثر صعوبة وتزيد تعقيد الحلول، فضلاً عن أن الدول الكبرى لن تتخلى بسهولة عن مصالحها ومكاسبها المترتبة على ما تتمتع به من تفرد وامتياز داخل مجلس الأمن. وهو ما يمثل أكبر عائق في وجه إصلاح مجلس الأمن.

الفصل الخامس

معوقات الإصلاح ومستقبل مجلس الأمن في ظل المتغيرات الدولية

الفصل الخامس

معوقات الإصلاح ومستقبل مجلس الأمن في ظل المتغيرات الدولية

رغم تعدد مقترحات إصلاح مجلس الأمن، التي تهدف الى زيادة تمثيل دول الأعضاء داخل المجلس وإعادة النظر في أسلوب عمله من أجل أن يكون مجلساً أمن قوياً وفعالاً وقادراُ على مواجهة التحديات المختلفة، إلا أن هناك العديد من المعوقات التي تقف أمام الكثير من المقترحات التي قدمت بهدف إصلاح أدائه وتصويب آلية عمله، سواء كانت تلك المقترحات جاءت من داخل منظمة الأمم المتحدة أو من خارجها.

ولعل أبرز تلك المعوقات تلك التي ترتبط بالاختلافات الإيديولوجية أو المنطلقات الفكرية حول الطريقة التي يمكن بها إصلاح مجلس الأمن من ناحية، وعدم قناعة بعض الأطراف الدولية بفاعلية توسيع عضوية المجلس من ناحية أخرى. كما أن هناك اختلافات في نفس الإقليم حول إضافة دول دائمة جديدة إلى عضوية المجلس وذلك بسبب عدم اتفاق دول الإقليم حول المعايير التي يجب أن تتوفر في تلك الدول، بالإضافة إلى عقبة تعديل الميثاق، وغياب إرادة التغيير وتراجع الاعتماد على مجلس الأمن الدولي.

هذا وقد قسم الباحث هذا الفصل إلى مبحثين، يتطرق الأول إلى مختلف المعوقات التي تقف في وجه إصلاح المجلس، أما المبحث الثاني فينصرف إلى تلك البدائل المتعلقة بمستقبل مجلس الأمن في ظل المتغيرات الدولية.

المبحث الأول: معوقات إصلاح مجلس الأمن

أولاً: الاختلافات الفكرية حول عملية إصلاح مجلس الأمن

هناك العديد من التيارات الفكرية نادت بإصلاح مجلس الأمن، ففي الوقت الذي تطالب فيه المنظمات غير الكومية بمجلس ديمقراطي قابل للمحاسبة ويتميز بالشفافية والانفتاح، يطالب التكنوقراط بمجلس عملي وفعّال. وفي الوقت الذي يطالب فيه أنصار التيار الفكري المثالي بمجلس أمن يقوم بدور أكبر مما قد يؤثر ويقلل من مظاهر سيادة الدول، فإن الفكر المحافظ ينادي بعدم توسيع عضوية المجلس وتحجيم سلطات المجلس في النظام الدولي (http://www.ipsnews.net).

وفي المقابل، هناك تيار يمثله بعض المفكرين السياسيين، من غير المتحمسين لفكرة توسيع مجلس الأمن وزيادة العضوية وإصلاح نظام الفيتو، سواء أكان ذلك عن طريق تعديله أو الغاءه، حيث يرى هذا التيار أنه في حالة زيادة عضوية مجلس الأمن من ١٥ مقعداً إلى حوالي ٢٤ مقعداً سوف تؤثر على عمل المجلس وتطيل الفترة الزمنية لاتخاذ القرار بسبب كثرة المناقشات التفاوضية. بالإضافة إلى عدم ثقتهم بوجود ضمانات كافية لظهور قوى دولية يكون بمقدورها خدمة منظومة الأمم المتحدة في المستقبل، بما يعزز من قدرتها على فرض إرادتها على الساحة الدولية. فضلاً عن ذلك، ليس هناك ما يضمن أن هؤلاء الأعضاء الدائمين الجدد لن تقل أهميتهم وقدرتهم على الساحة الدولية مع مرور الوقت، وإن كان هذا الأمر ينطبق أيضاً على الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن (Black,٢٠٠٤).

ويرى أنصار هذا التيار، أنه في حالة إضافة دول جديدة لعضوية المجلس، فإن هذه الدول سوف تهتم بخدمة مصالحها الخاصة وحمايتها أكثر من خدمة منظومة الأمم المتحدة، وأفضل مثال على ذلك هو الدول الخمس الدائمة الحالية (بكر،٢٠٠٧:٢٧٦). فإذا تمت إضافة خمسة أو ستة أعضاء دائمين جدد ومنحوا حق النقض (الفيتو)، فسوف تقوم كل دولة من الدول المضافة باستخدام ذلك الحق كلما تعارض

أي قرار مع مصالحها القومية مما يؤدي إلى عدم إتخاذ أية قرارات وعرقلة أجندة المجلس وهي نفس الآلية المتبعة مع وجود الأعضاء الخمس دائمي العضوية في مجلس الأمن.

وأخيرا يرى المعارضون لفكرة توسيع عضوية المجلس أن في حالة إضافة دول جديدة دائمة العضوية قد تسعى إلى زيادة هيمنتها على باقي دول إقليمها وذلك لما سوف تتمتع به من مميزات العضوية الدائمة مما قد يؤدي إلى توتر العلاقات مع الدول المجاورة. أما في حالة إضافة أعضاء غير دائمين جدد (الدول صغرى)، فسوف تسعى الدول دائمة العضوية (الدول الكبرى) إلى ممارسة ضغوطها والسيطرة عليها حتى تقوم بالتصويت حسب رغبتها، وهو ما قد يكون ضد مصالح الإقليم التابعين له، مما قد يتسبب بتوتر العلاقات بين هذه الدول الصغيرة وجيرانها (بكر،٢٠٠٧:٢٧٨).

ثانياً: المعوقات الواردة بشأن العضوية في مجلس الأمن

على الرغم من وجود اتفاق عام بين الدول على أهمية توسيع عضوية مجلس الأمن، إلا أنه هناك اختلافات قد تصل إلى حد التناقض حول من يمثل تلك المجموعات الإقليمية المرشحة للانضمام، خصوصاً إذا ما قدمت هذه الدول مصالحها الخاصة على حساب المصلحة العامة وفقاً لأجندتها وأهدافها. وعليه، يمكن ملاحظة التباين الواضح في مواقف ورؤى مختلف الأطراف والتجمعات الإقليمية في المجتمع الدولي كما يأتي:

مواقف الدول دائمة العضوية: تقر الدول الدائمة العضوية، على أنه يجب إصلاح منظمة الأمم المتحدة على أساس أن نظامها قد مرّ عليه الزمن، غير أنها تريد، وبنفس الوقت، إصلاحاً لا يهمش هيمنتها بقدر ما يضمن استمرارها. وأبرز مثال على ذلك هو معارضة الولايات المتحدة الأمريكية إجراء أي تعديل على حق النقض (الفيتو). ولكنها لا تمانع من زيادة عضوية مجلس الأمن خصوصاً أنها لم تعد تستطيع وحدها تحمل النفقات المالية المتزايدة للمنظمة ككل، ولذلك نراها تؤيد وتدعم طلب كل من ألمانيا واليابان تجاه حصولهم على عضوية دائمة داخل المجلس (http://p.dw.com/p/64aq).

هذا وترغب فرنسا في إصلاح يعزز مكانتها دولياً ويحافظ عليها، وتطالب بإصلاح يؤدي إلى التحول لنظام متعدد الأقطاب وذلك للحد من الهيمنة الأمريكية، حيث تؤيد معظم الدول الأوروبية الطلب الفرنسي وفي مقدمتها ألمانيا، التي تدعمها فرنسا في طلب حصولها على مقعد دائم. غير أن مواقف الدول الاوروبية بشأن الطلب الألماني متباينة، ففي الوقت الذي تدعم فيه كل من بريطانيا وفرنسا حصولها على مقعد دائم، تبدو إيطاليا متحفظة إزاء ذلك، حيث تطالب إيطاليا بتمثيل الاتحاد الأوروبي ككل، وليس بتمثيل على مستوى الدول (http://p.dw.com/p/64aq).

أما عن الموقف الروسي فهو لا يبدو واضحاً في هذا الجانب، بالرغم من أن المبدأ العام الذي يؤيده هو أنه مع نظام متعدد الأقطاب، لا تهيمن فيه أي قوة ولا تفرض فيه أولويات أو قرارات ليست محل توافق من قبل النظام دولي. وفي المقابل لم ترحب الصين بطلب اليابان للحصول على مقعد دائم في مجلس الأمن، وذلك بسبب توتر العلاقات بين البلدين. حيث تبدو الصين مدركة لنتائج حصول اليابان على مقعد دائم في مجلس الأمن، الأمر الذي من شأنه أن يعطي لليابان مكانة منافسة للصين خصوصاً على مستوى الإقليم (ليتيم،٢٠١١:٢٧٤).

مواقف التحالفات والتجمعات الإقليمية: نذكر من أهمها طلب مجموعة الدول الأربع G4 (البرازيل والهند والمانيا واليابان) للحصول على عضوية دائمة في مجلس الأمن الذي لقى تأييد بعض الدول ومعارضة بعض الأخر، من داخل الإقليم وخارجه. فعلى سبيل المثال يُواجه طلب البرازيل بمعارضة معظم دول أمريكا اللاتينية أبرزها الارجنتين الناطقة باللغة الإسبانية بإستثناء كل من كوستاريكا وتشيلي، وذلك لأنها ترى في نفسها الأحقية والأهلية للحصول هي أيضاً على تلك العضوية. أما اليابان فهي تحظى بتأييد أغلب دول أوروبا الشرقية والغربية، ولكن، وفي المقابل، تواجه بمعارضة كبيرة من جانب كل من كوريا الشمالية وكوريا الجنوبية والصين، التي تخشى عودة السياسة الاستعمارية لليابان وفرض نفوذها الإقليمي تحديداً في شرق وجنوب شرق آسيا. أما الهند التي تحظى بتأييد كبير من قبل الولايات المتحدة

الأمريكية نجدها تواجه بمعارضة شديدة في المقابل من جانب باكستان، ويرجع سبب ذلك إلى أن كثيراً من هذه الدول، التي لا يعود عليها الإصلاح بالنفع المباشر نجدها غير متحمسة لفكرة توسيع المجلس من باب عدم الإنصاف والمساواة، وهو ما جعل إيطاليا والأرجنتين وباكستان على سبيل المثال لا توافق على مقترح دول مجموعة الأربع الذي لا يعود عليهم بنتائج مباشرة (التقرير الإستراتيجي العربي،٢٠٠٦:١٥٧).

مواقف دول الجنوب: هي معظمها من الدول النامية التي تسعى إلى مواصلة جهود التنمية، وترغب، في الوقت نفسه، في الاحتفاظ بدرجة كبيرة من الاستقلال الذاتي خصوصاً على مستوى قراراتها الداخلية والخارجية. هذا وتسعى هذه الدول إلى إدخال بعض التعديلات على ميثاق الأمم المتحدة، بالقدر الذي يضمن تمثيلاً حقيقاً لجميع الدول في النظام الدولي (اللاوندي،٢٠٠٦:٢٦٦). ولكن ما يعاب على موقف الدول النامية، بشكل عام وموقف الدول العربية بشكل خاص، أنه لا يوجد اتفاق بشأن الدول التي قد تحصل على أحد المقاعد التسعة الجديدة التي اقترحها تقرير لجنة الإصلاح في عام ٢٠٠٥، فضلاً عن أن هذا الإهتمام يكاد يكون محصوراً، بصفة رئيسية حتى الآن، في مصر، التي وضعت هدف الحصول على مقعد دائم ضمن الأهداف الرئيسية لسياستها الخارجية منذ العام ٢٠٠٤ (عبد المجيد، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، نشر بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٧.). ورغم ذلك لم يحدث أي تنسيق أو دعم عربي حتى الآن لزيادة فرصة مصر في هذا المجال.

أما على صعيد الموقف الإفريقي، فالدول الإفريقية كانت قد اتفقت في قمة هراري عاصمة زيمبابوي لعام ١٩٩٧ على مبدأ التناوب في شغل المقعدين اللذين سيخصصان لإفريقيا في حال توسيع عضوية مجلس الأمن. إلا أن التطورات الهيكلية التي طرأت على القارة الإفريقية منذ عام ١٩٩٧، من تأسيس الاتحاد الافريقي عام ٢٠٠٢ خلفاً لمنظمة الوحدة الإفريقية، أدت إلى احتدام المنافسة على

المقعدين الدائمين وإلى تراجع بعض الدول الإفريقية عن مبدأ التناوب والإصرار على حق الفيتو والعمل على ترشيح دولتين تشغلان هذين المقعدين بصورة دائمة (بكر،٢٠٠٧: ٢٧١).

كما تبين من مواقف الدول إنه لا يوجد اتفاق موحد حول مضمون الإصلاح، وهو الأمر الذي يبدو واضحاً من خلال اختلافات في رؤية الإصلاح خلال سنوات التسعينيات من القرن الماضي، عن سابقاتها. فعلى سبيل المثال تمحور النقاش عام ١٩٦٣ حول تغيير تركيبة مجلس الأمن خصوصاً على مستوى العضوية غير الدائمة، وقد نجحت تلك النقاشات في إضافة أربعة مقاعد جديدة غير دائمة. بينما تركز الإصلاح الحالي حول تغيير تشكيلة مجلس الأمن المتعلقة بالمقاعد الدائمة، وأدت هذه المطالب إلى صراع مفتوح بين المطالبين بمقعد دائم وبين الذين يحصرون العملية الإصلاحية في هذه النقطة، وبين أولئك الذين يطالبون بتوفر مؤهلات ضرورية للحصول على هذا المقعد. وقد انعكس هذا الصراع على رؤية الدول الأعضاء لمفهوم الإصلاح، حيث ترى الدول النامية أن معيار الإصلاح يتركز بالدرجة الأولى في إنشاء مجلس أمن أكثر تكافؤ وأكثر تمثيلاً، وهذا الطرح يجعل معيار التوزيع الجغرافي في المرتبة الأولى لتحقيق توزيع عادل للمقاعد الدائمة في المجلس الجديد، وفي المقابل ترى الدول المتقدمة، خاصة اليابان وألمانيا، أنّ المعيار هو تقديم أكبر مساهمة مالية للمنظمة الدولية (بكر،٢٠٠٧: ٢٧٢).

ثالثاً: المعوقات المتعلقة بتعديل ميثاق الأمم المتحدة وحق النقض (الفيتو)

إلى جانب ما تقدم، هناك مطالب إصلاحية كانت تنشد تعديل ميثاق الأمم المتحدة، وطبقاً للقواعد المنصوص عليها في المادة (١٠٨) التي تنص على أن (أي تعديل يستوجب موافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة متضمنة موافقة الدول الخمس الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن) (المادة ١٠٨ من ميثاق الأمم المتحدة). فالمطالب الإصلاحية التي تحتاج إلى تعديل الميثاق كثيرة ومتنوعة، نذكر منها المطالب التي تسعى إلى إصلاح تشكيل مجلس الأمن، وإصلاح آلية عمله، خصوصاً آلية التصويت داخل المجلس، فإذا تناولنا حق الفيتو على سبيل المثال، فيبدو التساؤل الرئيسي هنا يدور حول إمكانية

أن تتنازل أي دولة دائمة العضوية على هذا الحق أو حتى مشاركته مع أي دولة تسعى للانضمام إلى مجلس الأمن. ويرجع سبب ذلك إلى أنها قد تكون منافسة أو معارضة لها في مصالحها القومية. ويعتبر حق النقض (الفيتو) بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية جزءاً من الصفقة التي جعلت الرئيس الأسبق هنري ترومان يقنع الجهاز التشريعي الأمريكي بالموافقة على الانضمام إلى الأمم المتحدة بعد أن حصلت بلاده على هذا الحق التميُّزي، فمن غير المتوقع والمعقول أن توافق الولايات المتحدة الأمريكية على مشاركة هذا الحق أو التخلي عنه الآن (مطر وهلال،١٩٩٦:٤٢٠). ومن هذا المنطلق، يتضح مدى صعوبة تحقيق أي إصلاحات أو تعديلات في الميثاق خصوصاً التي لا تتوافق مع مصالح ورؤى وتوجهات الدول دائمة العضوية، حيث ترى هذه الدول أنه في حالة استمرار أوضاع مجلس الأمن على ما هي عليه اليوم، مجرد أداة لتحقيق مصالحها وأهدافها الخاصة (اللاوندي،٢٠٠٦:٢٤٧).

رابعاً: المعوقات المتعلقة بتفعيل الأمن الجماعي

رغم كل ما تقدم من الدعوات المطالبة بالإصلاح، أو التوصيات الصادرة من أمناء المنظمة أو من المهتمين بشؤون الإصلاح، إلا أن الواقع يبيّن صعوبة تفعيل الأمن الجماعي، وذلك نظراً لغياب الإرادة والوعي بأهمية عمليات حفظ السلم (نافعة وعبد العال،٢٠٠٢:٥١٧)، وبالرغم من تحمس بعض الدول الكبرى وأبرزها الولايات المتحدة للمشاركة في بعض عمليات حفظ السلم، إلا أنها ترفض وضع قواتها تحت قيادة غير أمريكية، حيث أنها إما ترفض إرسال أية قوات إلى مسرح الأزمة، كما هو الحال في أزمة البوسنة والهرسك التي اندلعت مطلع عام ١٩٩٢، وإما أن تشارك في قوات حفظ السلام التي ترتبط بالأمم المتحدة رمزياً، ولكنها تخضع لإدارتها الكاملة، كما حدث في الصومال عام ١٩٩٢ عندما قادت الولايات المتحدة تحالفاً دولياً في إطار قوة العمل الموحدة (UNITAF) للتدخل هناك كمقدمة لتمكين الأمم المتحدة من التدخل في ما بعد (ليتيم،٢٠١١:٢٨٢).

هذا ولم ترحب الدول الكبرى ولم تتحمس لاقتراح بطرس غالي بالدخول فوراً في مفاوضات لوضع الترتيبات المنصوص عليها في المادة رقم (٤٣) موضع تنفيذ يتعهد فيه جميع أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لتلك المادة بوضع جميع قواتهم المسلحة تحت تصرف مجلس الأمن (نافعة وعبد العال،٢٠٠٢:٥١٧)، وكل ما سبق يؤكد أن المجتمع الدولي بشكل عام، والدول الكبرى بشكل خاص، لم تبدأ بعد في اتخاذ أية خطوة ملموسة عن طريق أي تحرك فعّال في اتجاه تطوير نظام الأمن الجماعي. وبما أنه لا يوجد أي تحرك دولي جدى تجاه تشكيل قوة دولية، فإنه يمكن القول إن الحديث عن تطوير دور مجلس الأمن في هذا المجال يبقى بلا مضمون حقيقي (نافعة،١٩٩٥:٣٤٠).

وعن اللامبالاة المتعمدة التي تطغى على سلوكيات الدول تجاه القضايا الخارجية التي لا تمس مصالحها، يقول الأمين العام الأسبق بطرس غالي: (إن سلبية الدول الأخرى هي مصدر من مصادر القوة الأمريكية، فالمشكلة الأساسية أن الدول عادة ما تكون مهتمة بالشؤون الداخلية، ولا تهتم بالشؤون الخارجية، إلا إذا كانت الشؤون الخارجية مرتبطة بمصالحها الخاصة، وهذا يؤثر سلباً في عمل منظمة. إذن، ليست العبرة بتعديل الميثاق، بقدر ما هي بالإرادة السياسية للدول الأعضاء وتنامي اهتمامها بالشؤون الدولية). ويضيف قائلاً: (إن هناك عدداً من مشروعات التغيير الخاصة بالمنظمة لم تجد استجابة من جانب الدول الكبرى، وحتى من الدول الأخرى الأعضاء، حيث تتغلب السلبية. فالجبروت الأمريكي إذن له مصدران: الأول هو القوة الأمريكية، ويرجع الثاني إلى سلبية الدول الأخرى ووضع مشاكلها الداخلية في أولوية اهتمامها) (غالي، ٢٠٠٦).

ولاتزال هناك عدة عوامل كان لها دور في إعاقة عملية الإصلاح، فبالرغم من ارتفاع دعوات الإصلاح حتى يستطيع المجلس أن يواكب الوضع الدولي الراهن بجميع تداعياته السياسية والاقتصادية والأمنية، إلا أن جميع مشاريع الإصلاح ومقترحاته التي قدمت، سواء من قبل الأمناء العامين أو من قبل المختصين والباحثين التي سبق وأن تناولها الباحث في الفصل الرابع، أصبحت تراوح مكانها حتى

الآن، حيث لا تزال الاختلافات الفكرية بين المطالبين بالإصلاح وغياب التوافق بين الدول التي تنتمي إلى نفس الاقليم، وعقبة تعديل الميثاق، وغياب الإرادة الحقيقية والفعلية للإصلاح أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق أهداف إصلاح مجلس الأمن (ليتيم،٢٠١١:٢٩٥).

ولكي يتحقق الإصلاح، يجب على جميع الدول الأعضاء أن تقُدم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة من خلال التوصل إلى أتفاق موحد وخاصة في ما يتعلق بأبرز نقاط الإصلاح، وإلا سوف تفشل جميع مساعي الإصلاح، كما هو حاصل اليوم. وعليه، فالمشكلة الرئيسية التي تواجه عملية إصلاح مجلس الأمن وتطويره لا تكمن فقط في تشخيص حقيقة العلل ومواطن الضعف الذي يعانيه المجلس، ولا في تعدد واختلاف مداخل ومقترحات الإصلاح المطروحة، وإنما تكمن في مدى توافر الإرادة السياسية الدولية اللازمة للقيام بهذا الإصلاح، وهو ما لا يبدو أنه سيتحقق في المستقبل القريب.

المبحث الثاني: السيناريوهات المستقبلية لتصويب عمل مجلس الأمن

أمام جميع التحديات والمعوقات التي تم ذكرها سابقاً، فإنه يكون من الصعوبة بناء أمال كبيرة نحو إجراء إصلاح جوهري داخل مجلس الأمن الدولي، خصوصاً في ظل الواقع الدولي الراهن، وذلك من أجل أن يقوم بدوره في حفظ السلم والأمن الدوليين. وبما أن مجلس الأمن هو انعكاس للواقع الدولي السائد، فإن وضع المجلس ومستقبله يتوقفان على شكل النظام الدولي وطبيعة القوى الفاعلة فيه. وفي هذا الإطار، هناك عدة خيارات حول شكل النظام الدولي ومدى تأثيره على مستقبل مجلس الأمن. ومن هذه الخيارات ما يأتي:-

أولاً: خيار نظام القطب الواحد

يقوم هذا الخيار على مبدأ أنه لا يوجد في العالم إلا قوة واحدة مسيطرة عليه، من دون ظهور أي منافس لها في المستقبل القريب. حيث يرى أنصار هذا الخيار أمثال الخبير السياسي Bruge W.Henneson أن القوة الجوية والبحرية والفضائية والتكنولوجية للولايات المتحدة الأمريكية ليس لها مثيل، فهي مسيطرة على جميع الأصعدة. كما أنه من غير المتوقع تعرضها لأي تجاوز في أي من عناصر القوة الرئيسية (شلبي، ٢٠٠٨:١٧٣). وتحاول الولايات المتحدة الأمريكية المحافظة على هذا النظام الذي تشكل بعد انتهاء الحرب الباردة، وفقاً لعدة ركائز أهمها:- (بطاينة، ٢٠٠٣:٣٢٦)

١- المحافظة على استمرار التفوق العلمي والمادي والتكنولوجي والعسكري والاقتصادي للولايات المتحدة الأمريكية.

٢- هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على المقدرات الاقتصادية والثروات النفطية للدول النامية، ووضع يدها على تلك المقدرات، بالإضافة إلى استحواذها على مصادر الطاقة.

٣- التأثير في القرارات السياسية للدول المتقدمة، وامتلاك مؤهلات التحكم باقتصادها لضمان تبعيتها.

وفي إطار هذا الخيار، هناك سيناريوهات تتعلق بسياسة الولايات المتحدة الأمريكية وموقفها تجاه إصلاح مجلس الأمن، يمكن أن تحدث ومنها:

السيناريو الأول: يقوم هذا السيناريو على فكرة أن السياسة الخارجة الأمريكية تعتمد على المنظمات الدولية في تحقيق أهدافها، وأن الولايات المتحدة يمكن أن تجعل مجلس الأمن يعمل بأكثر فاعلية، وذلك في حالة اتفاق جميع دول الأعضاء حول قرار معين يخدم مصالحها، وبالتالي فإن أساس الفعالية وفقاً لهذا السيناريو هو المصلحة الدولية المشتركة المبنية على التعاون الدولي. وعليه، تحتاج الولايات المتحدة الأمريكية إلى مجلس أمن دولي فعّال حتى يضفي نوعاً من الشرعية على سياساتها الخارجية (شنيكات،٢٠٠٥:٤١٦).

السيناريو الثاني: يقوم هذا السيناريو على أن الولايات المتحدة تملك قوة اقتصادية وعسكرية تستطيع من خلالهما تحقيق جميع أهدافها، مما يجعلها قادرة على القيام بأعمال أحادية الجانب من دون الحاجة إلى مجلس الأمن مثل غزوها للعراق عام ٢٠٠٣. وفي ظل عدم وجود دولة أخرى تصل إلى مرتبة الولايات المتحدة، من حيث وزنها الاقتصادي وقدرتها العسكرية وابتكاراتها وانتاجيتها وخبرتها الدولية، فإنه ليس هناك ما يبرر أو يدفع في إتجاه تقوية المجلس وتعزيزه، خصوصاً أنها لا تحتاج إليه لحماية قوتها وتحقيق مصالحها (شنيكات،٢٠٠٥:٤١٩).

ويتفق الباحث مع انصار هذا السيناريو على أن تهميش مجلس الأمن ودوره في حفظ السلم والأمن الدولي هو أكثر وضوحاً في ظل هذا الخيار، حيث ستتحدد فاعلية مجلس الأمن بمدى المساندة الأمريكية له. بمعنى إذ لم يحقق مجلس الأمن أهداف الولايات المتحدة المهيمنة على النظام الدولي ومصالحها، فإنها سوف تستمر بالتصرف بانفرادية من دون الحاجة إلى المجلس، وعليه فأن علاقة الولايات المتحدة بالمجلس سوف تنقطع (اللاوندي،٢٠٠٦:٢٧٦).

كما أن الولايات المتحدة سوف تعمل وفقاً لهذا الخيار على الإستمرار والحفاظ على هيمنتها على المدى البعيد، مما يتطلب العمل على عدم ظهور أي منافس يكون معادياً لسياساتها وتوجهاتها، حيث أنها تحرص على عدم تحول النظام الدولي إلى التعددية القطبية. ومن المتوقع أن تسمح الولايات المتحدة ببعض الإصلاحات المحدودة والجزئية حتى توحي للدول الأعضاء أن هناك تغييراً حاصلاً في النظام الدولي. وعليه، يتوقع أنصار هذا الخيار أنه سوف يتم إدخال بعض التعديلات والإصلاحات على مستوى تشكيل صنع القرار وألياته، بما يضمن تحقيق مطالب كل من ألمانيا واليابان، وتحقيق تمثيل أفضل لدول الجنوب داخل المجلس. حيث أن مجلس الأمن سوف يتجاوز مرحلة التهميش، ولكن من دون أن يصل إلى الفعالية اللازمة لتحقيق المصالح الأمريكية (اللاوندي،٢٠٠٦:٢٧٧).

ومع قدوم الإدارة الجديدة للرئيس دونالد جون ترامب (Donald john Trump) إلى البيت الأبيض، لا يعتقد الباحث أن المنظمة في ظل هذه الإدارة سوف تشهد إصلاحاً وتغييراً جذرياً، حيث كانت العلاقة التي تربط الولايات المتحدة بمجلس الأمن علاقة معقدة في ظل إدارة الحزب الديمقراطي الرئيس السابق باراك أوباما (Barak Obama)، ولم تشهد فترة حكمه أي خطوات ملموسة للإصلاح، فما بالك بسيطرة الحزب الجمهوري على الكونغرس والبيت الأبيض معاً، حيث يرى الباحث أن هناك معارضة كبيرة في هذه الإدارة تقف في وجه مجلس أمن قوي وفعّال، خصوصاً أنها سوف تكون على حساب القوة الأمريكية.

ومن خلال ما سبق يمكن القول إن خيار القطب الواحد يواجه العديد من الانتقادات والتحديات التي تفنّده وتحول دون استمراره. فوفقاً للعديد من الخبراء والباحثين أمثال الباحث الفرنسي جاك سايبر، فإنه يرى أن الولايات المتحدة الأمريكية خسرت الكثير من هيمنتها على النظام الدولي، لكنها، وبالرغم من ذلك، سوف تبقى قوة دولية كبرى لما تملكه من مقومات تجعلها ذات وزن مهم في المعادلات الدولية. لكن وفي المقابل، فإنها لن تكون قادرة على فرض هيمنتها، ويرجع سبب ذلك إلى أن تراجع قوتها

الاقتصادية والعسكرية (sapir,192:2008). بالإضافة إلى أن الأزمات المالية التي حدثت خلال العامين ١٩٩٧ و١٩٩٨ وأخرها عام ٢٠٠٨ كان لها تأثير كبير على الولايات المتحدة، إذْ أنها لا زالت تعاني من تداعياتها حتى يومنا هذا، بعكس كل من روسيا والصين التي لم تؤثر فيها تلك الأزمات، وبرزت كأقطاب مهمة مستقرة في منطقة الشرق الأقصى تنافس الولايات المتحدة في العديد من المجالات المختلفة.

ثانياً: خيار نظام توازن القوى

يقوم هذا النظام من خلال خلق توازنات وتحالفات دولية جديدة وذلك حسب قدرة ورغبة مجموعة من الدول النووية مثل روسيا والصين والهند التي من الممكن أن تشعر بالخطر الأمريكي خصوصاً على صعيد مصالحها القومية، مما قد يؤدي إلى إمكانية خلق تحالف اقتصادي وعسكري مبني على أسس وقواعد القانون الدولي وقواعده ومبادئ الأمن الجماعي بهدف حماية سيادة دول هذا التحالف ومصالحها (ليتيم، ٢٠١١:٣٠٤). ومن هذا المنطلق، يؤكد وزير خارجية الاتحاد السوفيتي الأسبق بريماكوف (Yevgeny Primakov) على ضرورة إنشاء مثلث إستراتيجي في آسيا، يجمع كلاً من الصين والهند وروسيا، حتى يستطيع هذا المثلث الإستراتيجي، حسب ما يمتلك من مقومات، أن يكون مثلثاً صاداً للهيمنة الأمريكية (ليتيم، ٢٠١١:٣٠٥). كما يؤكد الدكتور عبد الله النفيسي هذه الفكرة بقوله (بما أن روسيا والصين والهند تحاذي أفغانستان، فقد كان احتلال الولايات المتحدة لأفغانستان ليس من باب مكافحة ما تسميه الإرهاب فقط، وإنما من باب مواجهة هذه الفكرة، لأن أفغانستان تقع في قلب هذا المثلث ومن ثم، سيكون هناك نوع من التوازن في القوى بين هذه الدول والولايات المتحدة) (http://alasr.ws/articles/view/7491).

وفي ما يخص مجلس الأمن إذا تحقق نظام توازن القوى، فإنه قد يكون من نتائجه إحداث تغيير جذري في هيكلة المجلس واختصاصاته، وذلك بسبب خلق تحالفات جديدة ورغبتها في التعايش مع

بعضها البعض (بطاينة،٢٠٠٣: ٣٣٠). وعليه، فإن مجلس الأمن، سوف يستطيع أن يمارس دوراً أكثر أهمية من قبل، نظراً إلى توازن القوى الذي سوف يشهده النظام الدولي، والذي سوف يتمكن من الحد من الهيمنة الأمريكية. هذا بالإضافة إلى العديد من تحديات عالمية مختلفة لا تستطيع أي دولة أن تواجهها بمفردها، مثل الإرهاب، وانتشار السلاح النووي، والأمراض المزمنة، والفقر، وقضية البيئة والتغيرات المناخية وغيرها، ولذا يرى أنصار المدرسة الليبرالية أن مجلس الأمن الدولي يمثل الإطار المناسب لمعالجة مثل هذه التحديات العالمية (اللاوندي،٢٠٠٦: ٢٧٦).

إن إمكانية القيام بإصلاح جذري لمجلس الأمن في ظل هذا السيناريو يمكن أن يوفر قدراً معيناً من التوازن في هيكل العلاقات ما بين الدول الكبرى، ولكن يبدو أن هذه السمة ماتزال غائبة في المرحلة الحاضرة ، إذ يشهد النظام الدولي خللاً واضحاً في موازين القوى لصالح الولايات المتحدة الأمريكية. إذن، إن هذا السيناريو لا يزال مستبعداً في المستقبل المنظور، وذلك بسبب عدم توفر شروطه. فالإصلاح الجذري والشامل للأمم المتحدة بشكل عام، ومجلس الأمن بشكل خاص، يعنى توفر إرادة سياسية جادة في إطار توازن جديد للقوى في النظام الدولي، وهذا شرط غير متوفر في وقتنا الراهن.

ثالثاً: خيار النظام الدولي المتعدد الأقطاب

يقوم هذا النظام في حالة عدم قدرة الولايات المتحدة الأمريكية على المحافظة على استمرار هيمنتها على النظام الدولي، إذْ ستكون في وضع أقل قوة عمّا كانت عليه في السابق، ومع ذلك سوف تظل قطباً مهماً مع بقية الأقطاب المستقلة الأخرى من دون الحاجة إلى وجود تحالفات بينهم مثل خيار نظام توازن القوى، مثل (الاتحاد الأوروبي، والصين، وروسيا، واليابان، والهند.. مثلا). ويرى المحلل السياسي فريد زكريا في كتابه "العالم ما بعد أمريكا"، أن النظام الدولي الجديد سيكون نظاماً متعدد الأقطاب، فوفقاً لهذه النظرية، فإنه من الحتمي أن تتراجع الهيمنة الأمريكية خصوصاً على الصعيد السياسي والاقتصادي والعسكري وذلك سوف يشجع دولاً أخرى على أن تشكل قوى مستقلة جديدة تنافس

القوة الأمريكية. وعليه، فإن الاتحاد الأوروبي والصين وروسيا وقوى أخرى، سوف تسعى إلى الصعود للحد من تلك الهيمنة (زكريا،٢٠٠٩:٢٠٤).

وعلى صعيد الأقطاب الجديدة البارزة، نجد أقطاب شرق أسيا (الصين، الهند، واليابان)، بدأت تشكل أقطاباً كبرى منافسة للولايات المتحدة الأمريكية، كما يذهب بعض الكتّاب، أمثال جون إكنبري (John Ikenberry)، الذي يرى أن عصر الهيمنة الأمريكية قد أوشك على نهايته، وأن دول الشرق بدأت تهمين على النظام الدولي شيئاً فشيئاً (G. John Ikenberry,2008). كما يتفق معه الكثير من المحللين الواقعيين ويرون أن دول الشرق سوف تسعى إلى إعادة تشكيل قواعد النظام الدولي، لخدمة مصالحها بشكل أفضل.

وفيما يخص مجلس الأمن في حالة ما إذا تحقق النظام متعدد الأقطاب، فإنه قد يكون من نتائجه إحداث بعض التعديلات الشكلية في هيكل المجلس وآليات عمله ، خاصة باتجاه استيعاب القوى الصاعدة، وبالقدر الذي يتناسب مع وضعها الدولي، إذ من المتوقع أن تشمل هذه التعديلات توسيع قاعدة العضوية في مجلس الأمن، وسوف تقبل الولايات المتحدة الأمريكية بانضمام ألمانيا واليابان حتى تضمن استمرارها في تحمل جانب من الأعباء المالية المتزايدة للمنظمة الدولية ككل، ولكن وفي المقابل يتطلب ذلك تعديل ميثاق الأمم المتحدة، الذي يعتبر أحد عقبات إصلاح المجلس خصوصاً أنه سوف تطالب الدول والمجموعات الإقليمية بمقاعد دائمة أسوة بألمانيا واليابان، وبالتالي فإن فرصة الدولتين في الحصول على مقعد دائم سوف تبقى صعبة، إلا إذا ما حدث توسيع كبير لنطاق العضوية لتضم دولاً ممثله لجميع قارات العالم (بطاينة،٢٠٠٣:٣٣٠).

رابعاً: خيار النظام الدولي عديم القطبية

عبّر ريتشارد هاس (Richard hass) عن رؤيته لمستقبل النظام الدولي في ظل استمرار الجدل حول مستقبل هذا النظام، ويعارض هاس الرأي القائل بأنه سوف يكون شكل النظام الدولي متعدد

الأقطاب يضم ست قوى فاعلة هي: (الصين، والهند، والاتحاد الأوروبي، واليابان، وروسيا، والولايات المتحدة الأمريكية). ويصل سكان هذه القوى إلى أكثر من نصف سكان العالم، ويفوق إنفاقها العسكري ٨٠% من إجمالي الإنفاق العسكري العالمي، كما يفوق ناتجها القومي الإجمالي ٧٥% من الناتج الإجمالي العالمي. وفي المقابل يرى ريتشارد هاس أن شكل النظام الدولي يتجه نحو نظام تعدداً فيه مراكز القوى، ولكن تعدد مختلف عن نظام المتعدد الأقطاب (Richard Hass, Foreign Affairs, May/June 2008). وسيشهد هذا النظام مستقبلاً، حسب وجهة نظره، تعدد في مراكز القوى، من حيث انتشارها وتعدد من يملكها. فإلى جانب القوى الست التي سبق ذكرها، يعتقد ريتشارد هاس أن هناك قوى صاعدة جديدة، مثل (البرازيل، وفنزويلا، والسعودية، ومصر .. مثلا)، هذا بالإضافة إلى المنظمات الدولية، والشركات المتعددة الجنسية، ووسائل الاعلام، والجماعات المسلحة الإرهابية، والمنظمات الدولية غير الحكومية، فضلاً عن بعض المدن داخل دولها، كمدينتي نيويورك وشنغهاي. ويعتقد هاس أنه في حالة تحقق هذا النظام فإنه سوف يؤثر بالسلب على النظام الدولي، ويرجع سبب ذلك إلى صعوبة تشكيل اجتماع دولي يضم كل تلك القوى خصوصاً عند مواجهة أي من الأزمات والتحديات العالمية، مما يؤثر على سير عمل المنظمات الدولية وتحديداً الأمم المتحدة المتمثلة في مجلس الأمن الذي سوف يبقى دوره شكلياً في ضوء هذا النظام (Richard Hass, Foreign Affairs, May/June 2008).

ويختلف الباحث مع ما ذهب إليه ريشارد هاس إذ من غير المعقول تصور النظام الدولي عديماً للأقطاب، وتتوازن فيه جميع القوى في آنٍ واحد، إذ أنّ مجرد المقارنة بين القوى الست التي أشير إليها مع باقي القوى التي ذكرها هاس توضح لنا الاختلاف الكبير على جميع الأصعدة الاقتصادية والعسكرية والسياسية. وعليه، يعتقد الباحث أن النظام الدولي يتجه شيئاً فشيئاً نحو نظام متعدد الأقطاب خصوصاً بعد تراجع الهيمنة الأمريكية اقتصادياً وتصاعد نفوذ قوى كبرى تمتلك مقومات الدول العظمي مثل روسيا والصين، وإذا ما تحقق ذلك فسوف يشهد مجلس الأمن حسب وجهة نظر الباحث بعض التعديلات على

مستوى التشكيل وذلك بتوسيع عضوية مجلس الأمن بالقدر الذي يتناسب مع وضع الدول عالمياً ومن دون أن يتعارض مع مصالح الدول دائمة العضوية.

الفصل السادس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

الفصل السادس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

الخاتمة:

ناقشت هذه الدراسة الطبيعة القانونية والسياسية لمجلس الأمن، وقد أتضح أن المجلس ما هو إلا جهاز يغلب عليه الطابع السياسي، ووظفت فيه الجوانب القانونية لتتكيّف مع الأهداف والاعتبارات السياسية للدول الخمس الكبرى. كما ناقشت الدراسة هيكلية وأسلوب عمل المجلس، وكشفت عن وجود العديد من الاختلالات على المستوى البنيوي والوظيفي. كما تطرقت الدراسة إلى مشاريع الإصلاح المختلفة سواء من داخل المنظمة أو خارجها.

وقد بينت الدراسة أن موضوع إصلاح مجلس الأمن الدولي، لا يزال يشكل هاجساً لجميع دول الأعضاء في الأمم المتحدة وذلك منذ تأسيس المنظمة وحتى وقتنا الراهن، وبالرغم من تعدد المقترحات والمشاريع المتعلقة بالإصلاح، إلا أنه أتضح من خلال هذه الدراسة وجود العديد من المعوقات التي تحول دون تحقيق أهداف الإصلاح.

وكان للمتغيرات الدولية التي ظهرت خلال السنوات الأخيرة تأثير على أسلوب عمل مجلس الأمن، حيث بدأت هذه المتغيرات تحديداً منذ بداية التسعينات من القرن العشرين، وتجلت في انهيار الاتحاد السوفيتي بعد صراع طويل بين القطبين، وتحوّل على أثرها النظام الدولي إلى القطب الواحد تحت هيمنة الولايات المتحدة، والتي بدأت تشهد تراجعاً مقابل تزايد نفوذ كل من روسيا والصين كقوى عالمية جديدة. وبالرغم من عدم تبلور شكل النظام الدولي الجديد بعد، إلا أن جميع تلك المتغيرات التي شهدها النظام الدولي كان لها تأثير كبير على أسلوب عمل مجلس الأمن، إذ شكلت عائقاً أمام تفعيل دوره في حل النزاعات والأزمات الإقليمية والدولية، وهذا ما يلاحظ من خلال عودة استخدام حق النقض

في تعطيل الكثير من القضايا وجعلها معلقة من دون أخذ قرار حاسم، وذلك لتأثير الدول الكبرى على عمل المجلس وتسخيره وفقاً لمصالحها السياسية، حتى أصبح مجلس الأمن وفقاً لهذه الدراسة مجرد أداة سياسية في يد هذه الدول.

وبالرغم من تزايد مطالب الإصلاح وأبرزها مطالبة مجموعة الأربعة (G4) بمقاعد دائمة في مجلس الأمن، وبروز مطالبات من دول ذات وزن إقليمي أصبحت ترى ضرورة مشاركتها في صنع القرار الدولي، إلا أن تطبيق هذه الإصلاحات يعتمد على موافقة الدول دائمة العضوية مجتمعة، وهو صعب تحقيقه في الوقت الحالي نظراً لرغبة الدول الكبرى في مواصلة هيمنتها على المجلس، بالإضافة إلى عدم القدرة لدى أغلب دول الأعضاء على اتفاق على شكل موحد للإصلاح. ولكن وفي المقابل فإن استمرار الوضع الراهن لمجلس الأمن معناه أن تتحمل الدول الكبرى، وعلى رأسها الولايات المتحدة مسؤوليات أعباء تفوق قدرتها، خصوصاً أنها أصبحت غير قادرة على تحمل الأعباء المالية للمنظمة.

كما أن الإدارة الأمريكية لن تستطيع أن تواجه وحدها التحديات الدولية المختلفة مثل الإرهاب، وانتشار أسلحة الدمار الشامل، والحروب الأهلية وغيرها من المشاكل والتحديات الدولية، فهي تحتاج لشراكة المجتمع الدولي في هذه الجهود عن طريق الأمم المتحدة بالأعم، ومجلس الأمن بالأخص، بالإضافة لمواجهة مجلس الأمن للأخطار اللينة التي في طريقها للتحول لأخطار صلبة تهدد السلم والأمن الدولي، مثل مرض نقص المناعة "الإيدز"، التغير المناخي، والتلوث البيئي، واستنزاف الموارد، والانفجار السكاني، واللاجئين، والجريمة المنظمة، والفقر، والديون المزمنة، وغيرها من التحديات التي لا تستطيع الدول الكبرى مجابتها منفردة.

النتائـج:

ومن خلال هذه الدراسة توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج ولعل ما يأتي في مقدمتها ما يلي:

١. لعل أهم استنتاج توصل إليه الباحث هو غياب سلطة عليا قادرة على فرض إرادتها على الدول الأعضاء في مجلس الأمن، وبالشكل الذي يفرض عليها التزامات من الواجب تطبيقها وعقوبات على من يخرج عنها. فمجلس الأمن يعبر عن توافق إرادة تعمل وفق ما تراه مناسباً لمصالح اطرافها، وبالتالي ليس من المنطقي أن تفرض تلك الدول قيوداً ذاتية على إرادتها، بمعنى أن المجتمع الدولي يعاني من غياب سلطة عليا، على غرار ما هو موجود في المجتمع الوطني، أو الدولة الوطنية.

٢. فشل مجلس الأمن في تأدية المهام الموكلة إليه على أكمل وجه، بسبب سيطرة الدول الكبرى عليه، من خلال استخدام حق النقض (الفيتو). فقد ساهم ميثاق الأمم المتحدة منذ البداية في إضعاف المجلس، عندما منح الدول الخمسة الكبرى حق الفيتو دون غيرها من خلال كثرة استخدامها ضد قرارات المجلس التي تخالف مصالحها.

٣. أن مجلس الأمن عبارة عن جهاز تغلب عليه الصفة السياسية أكثر من كونه جهازاً يعمل على تطبيق القواعد القانونية التي خص بها الميثاق، وقد تبين أن قرارات مجلس الأمن تحمل الصفة السياسية والتي بدورها جعلته يمارس صلاحياته المطلقة باستقلالية تامة، ومن دون أدنى رقابة من الهياكل الأخرى، خاصة من الجمعية العامة التي تبدو مهمشة إلى حدٍ ما أمام المجلس.

٤. بسبب تضارب المصالح الدولية، وخصوصاً مصالح الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن ومصالح دول أخرى من خارج الدول الأعضاء الخمس والمتحالفة معها، فإن نظام الأمن الجماعي في حفظ السلم والأمن الدوليين أفرغ من مضمونه الحقيقي وجُرد من الغاية التي جاء من أجلها وخصوصاً ما جاءت به المادة (٤٣) من الميثاق والتي يتعهد فيها جميع أعضاء الأمم

المتحدة بوضع قواتهم المسلحة تحت تصرف مجلس الأمن. وبالتالي، فإن إمكانية قيام قوة دولية تعبر عن إرادة المجتمع الدولي وبالصيغة التي جاءت بها فكرة الأمن الجماعي، من حيث وسيلة تحققها والأهداف المراد تحقيقها، سوف تبقى معطلة إلا إذا توافرت إرادة الأعضاء والخمس دائمو العضوية في مجلس الأمن، كما حدث في الحالة العراقية عام ١٩٩١.

٥. بيد أن الصيغة البديلة لمفهوم الأمن الجماعي من حيث طبيعة القوة الدولية المراد تشكيلها أخذت شكلاً آخر هو مفهوم (التحالف الدولي) بدلاً من (العمل الجماعي المشترك) فما جرى ويجري من عمليات التدخل في مناطق الصراعات، أو حتى القوى التي ستهدد السلم والأمن الدوليين هو التحالف الدولي، وهذا ما حدث في الصومال ورواندا عام ١٩٩٣، وكوسوفو عام ١٩٩٩، وما حصل ضد ليبيا عام ٢٠١١، وضد داعش منذ عام ٢٠١٢ (لم يصدر قرار من مجلس الأمن لعمل جماعي ضد داعش، إنما تحالف دولي تقوده الولايات المتحدة).

٦. تنامي دور الجمعية العامة للأمم المتحدة في حل الصراعات والمنازعات تحت ما يسمى بـ(قوات حفظ السلام) وهي تختلف من حيث طبيعة تشكيلها وآلية عملها عن صيغة وآلية عمل القوات المخصصة لتحقيق مفهوم الأمن الجماعي.

٧. أن زيادة عدد الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة إلى ١٩٣ عضواً في وقتنا الحالي بعد ما كان ٤٦ عضواً عنده تأسيسه، لم ينعكس على تشكيل مجلس الأمن فهو لا يزال يمثل عدد أعضاء المنظمة عام ١٩٦٥.

٨. تغير مراكز القوى في العالم من خلال عودة نفوذ الروسي والصيني كقوى اقليمية قادرة على الحدّ من هينة القطب الأوحد، بالإضافة إلى بروز قوى دولية وإقليمية جديدة في مختلف مناطق العالم تتنافس فيما بينها على فرض نفوذها وتطمح للحصول على عضوية دائمة داخل مجلس الأمن حتى يتسنى لها المشاركة الفعّالة في حل الخلافات والصراعات التي تحدث في محيط أقاليمها.

٩. أن أي مقترح خاص بإصلاح الأمم المتحدة يجب أن يحصل على موافقة الدول الخمسة الدائمة العضوية، لأن بإمكان أي منها إيقاف أي مقترح في حال عدم موافقتها عليه من خلال استخدام حق النقض (الفيتو) وذلك خوفاً من فقدان سلطاتهم الواسعة التي أكتسبوها بعد الحرب العالمية الثانية، بالإضافة إلى ضرورة موافقة ثلثي الجمعية العامة التي تشهد انقسامات داخلها حول الاتفاق على شكل واحد وثابت للإصلاح، وهو ما يعتبر أبرز عائق يقف في وجه إصلاح مجلس الأمن.

١٠. إختلاف طبيعة التهديدات المخلة بالأمن والسلم الدوليين. فبعد أن كانت هذه التهديدات ترتكز على الخلافات العسكرية بين الدول أو الحصار الذي تفرضه دولة أو مجموعة دول على دولة أخرى، أصبحت الآن التهديدات أكثر أتساعاً وتنوعاً لتشمل التهديدات الإنسانية والصحية والاقتصادية، مما أدّى إلى زيادة المهام والأعباء المطلوبة من المنظمة القيام بها.

١١. لا يوجد أي تعريف محدد لتهديد السلم أو الإخلال به، ومجلس الأمن هو صاحب السلطة التقديرية المطلقة لتحديد ذلك وفقاً للمادة (٣٩)، فقد أصبحت هذه المادة الركن الأساسي لجميع التجاوزات من جانب مجلس الأمن التي أدت في بعض الأحيان إلى التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء كونها تشكل تهديداً على استقرار الأمن والسلم الدوليين.

١٢. يعتبر الاختلاف في المواقف والرؤى للدول الأعضاء حول إصلاح مجلس الامن وغياب إرادة التغيير أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق أهداف الإصلاح.

التوصيات:

توصل الباحث إلى مجموعة من التوصيات بناء على مشروعات الإصلاح التي قدمت من جهات عديدة، وتتمثل هذه التوصيات فيما يأتي:

١. ضرورة إعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة، إذ أصبحت الحاجة ماسة أكثر مما مضي إلى ميثاق يضم ويكرس التعاون الدولي، ولن يحدث ذلك إلا بعد إجراء تعديلات على بعض بنود الميثاق منها المادة (١٠٨) والتي نصت على اشتراط موافقة الدول الخمس الأعضاء الدائمين بمجلس الأمن التي تتمتع بحق النقض مع أربعة من غير الدائمين، بالإضافة إلى موافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة لإجراء أي تعديل أو تغيير في نصوص مواد الميثاق.

٢. مجلس الأمن يمثل الجهاز التنفيذي للأمم المتحدة الذي يقوم بحفظ السلم والأمن الدوليين، لذلك وجب أن يشكل بطريقة تكفل له التمثيل العادل للدول الأعضاء في المنظمة، خصوصاً بعد اتفاق جميع الدول في العالم على ضرورة توسيع العضوية في مجلس الأمن لتشمل دولاً أكثر وأصدق تمثيلاً للواقع الدولي.

٣. إلتزام الجدية وتحمل المسؤولية الدولية في إصلاح أسلوب العمل في المجلس ليضمن مساهمة أكبر عدد من الدول غير الأعضاء في صنع القرار، وإجراء مشاورات علنية يتم دعوة الدول المعنية إليها وخاصة الدول التي تتأثر مصالحها بهذه القرارات والدول التي ستشارك في قوات حفظ السلم والأمن الدوليين أن كان هناك حاجة لها.

٤. إيجاد حلول مناسبة لضبط عملية استخدام حق النقض (الفيتو) الذي بات يشكل خطراً حقيقياً على عمل مجلس الأمن في حال وجود خلافات بين الدول القائمة حول قرار معين، أو محاولة المجلس اتخاذ قرار ما يتعلق بمنطقة نفوذ دول كبرى أو يمس مصالحها المباشرة أو مصالح حلفائها. ونظراً لاستحالة قبول تلك الدول التنازل عن هذا الحق بأي شكل من الأشكال، عليه

يرى الباحث ضرورة تقييد استخدامه من خلال فرض استخدام هذا الحق من دولتين أو أكثر ليصبح قابلاً للتنفيذ.

٥. إيجاد نوع من الرقابة على قرارات مجلس الأمن سواء من قبل الجمعية العامة التي تعتبر الجهاز الأكبر في منظمة الأمم المتحدة، من خلال إشرافها على جميع أعمال مجلس الأمن ومناقشة تقاريره بصورة منفصلة، أو رقابة قانونية من قبل محكمة العدل الدولية والأخذ بآرائها الاستشارية وذلك خوفاً من انحراف قرارات المجلس عن غايتها الأساسية وفقاً لميثاق الأمم المتحدة أو أن تصدر وفقاً للاعتبارات السياسية الخاصة ببعض الدول الأعضاء في المجلس.

٦. ضرورة التوصل إلى تعريف محدد للإرهاب الدولي، وتمييزه عن المقاومة المشروعة، ووضع إجراءات كفيلة بمواجهته، وذلك لترشيد وتقنيين الحرب العالمية التي تقودها الولايات المتحدة الأمريكية على الإرهاب التي أدت إلى مزيد من الفوضى وعدم الإستقرار في العالم.

٧. يفترض أن يكون هناك إطار قانوني لفرض العقوبات سواء الاقتصادية أو العسكرية وفقاً للقانون الدولي الإنساني ويتم تنفيذ قرارات العقوبات بالتعاون مع لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة.

٨. ضرورة أن يكون لمجلس الأمن قوة أممية باستطاعتها ردع العدوان وتنفيذ قراراته، وذلك من خلال إبرام اتفاقات دولية تحدد حجم تلك القوات وأماكنها ومدى تسليحها وهو ما نصّت عليه المادة (٤٧) من الميثاق.

وأخيراً يمكن القول إن موافقة الدول الكبرى بالإضافة إلى باقي دول الأعضاء طبقاً للمادة (١٠٨)، لا يعد الشرط الوحيد لإصلاح مجلس الأمن، إذ يجب على الجميع رؤية أهمية إعلاء المصلحة العامة الدولية على المصلحة القومية لدولهم، وهو ما يتطلب إرادة واعتقاداً راسخاً في أن إصلاح مجلس الأمن هو مطلب أساسي لمواجهة التحديات المختلفة ولإعادة استتباب السلم والأمن

الدوليين، والمتوقع أن يستمر الوضع المتجمد الذي يعيش فيه المجلس، ولن يتغير في المنظور القريب، إلا إذا تغير الواقع الدولي وموازين القوى الحالية.

المصادر والمراجع

القرآن الكريم

المصادر:

١. الكيالي، عبد الوهاب (١٩٩٠). **موسوعة السياسة**، الجزء الأول، الألف، مادة "الأمم المتحدة"، "مجلس الأمن". الطبعة الثالثة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان.

٢. سلطان، حامد(١٩٥٠)، **ميثاق الأمم المتحدة**، المجلة المصرية للقانون الدولي، القاهرة، المجلد السادس.

أولا: الكتب العربية

- أبو العلا، احمد عبد الله (٢٠٠٥). **تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين.** المحلة الكبرى: دار الكتب القانونية.
- بطاينة، فؤاد (٢٠٠٣). **منظمة تبقي ونظام يرحل**، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.
- بن غربي، ميلود (٢٠٠٨). **مستقبل منظمة الامم المتحدة في ظل العولمة**، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
- مطر جميل وهلال على الدين (١٩٩٦). **الامم المتحدة، ضرورات الاصلاح بعد نصف قرن، وجهة نظر العربية.** بيروت: مركز دارسات الوحدة العربية.
- نافعة حسن (٢٠٠٩). **اصلاح الامم المتحدة في ضوء المسيرة المتعثرة للتنظيم الدولي**، الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات.
- الخزرجي، ثامر كامل (٢٠٠٩). **العلاقات الدولية واستراتيجية ادارة الازمات**، عمان: دار المجدلاوي للنشر والتوزيع.

- الخشاشنة، عدنان محمد (١٩٩٩). **التدابير القسرية لمجلس الامن**، عمان: مكتبة عبد الحميد شومان.
- خشيم، مصطفي عبد الله (٢٠٠٢). **مناهج واساليب البحث السياسي**، طرابلس: الهيئة القومية للبحث العلمي.
- الدقاق، محمد السعيد (٢٠١٢). **الوسيط في التنظيم الدولي**. الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- الدقاق، محمد سعيد (١٩٨١). **التنظيم الدولي**، الاسكندرية: الدار المطبوعات الجامعية.
- ربيع، مقلد (١٩٩٤). **موسوعة العلوم السياسية**، الكويت: حقوق النشر محفوظة لجامعة الكويت.
- سيف الدين، أحمد (٢٠١١). تقديم محمد المجذوب، **مجلس الأمن ودوره في حماية السلام الدولي**، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
- الشكري، علي يوسف (٢٠٠٣). **المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة**، القاهرة: إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع.
- شهاب، مفيد محمود (١٩٨٧). **المنظمات الدولية**. الطبعة السادسة، القاهرة: دار النهضة العربية.
- عبد الرحيم، محمد وليد (١٩٩٤). **الأمم المتحدة وحفظ السلم والأمن الدوليين**، بيروت: المكتبة العصرية للطباعة والنشر.
- علوان، عبد الكريم (٢٠١٢). **الوسيط في القانون الدولي**، عمان: منشورات دار الثقافة.
- العليمات، نايف حامد (٢٠٠٥). **قرارات منظمة الأمم المتحدة في الميزان**، عمان: مؤسسة الفلاح للنشر والتوزيع.

- عميمر، نعيمة (٢٠٠٧). **دمقرطة الأمم المتحدة،** بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ، لبنان.
- غضبان، مبروك (١٩٩٤). **التنظيم الدولي والمنظمات الدولية.** الجزائر: ديوان مطبوعات الجامعية.
- الغنيمي، محمد طلعت (٢٠٠٥). **الأحكام العامة في قانون الأمم، التنظيم الدولي،** الاسكندرية: دار نشر المعارف.
- فريد ذكريا (٢٠٠٩). **العالم ما بعد أمريكا،** ترجمة بشار شيحة، دار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، لبنان.
- فؤاد، مصطفى أحمد (١٩٨٤). **النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة عن الإدارة المنفردة،** الاسكندرية: منشأة المعارف.
- فؤاد، مصطفي أحمد (٢٠٠٤). **الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية،** المحلة الكبرى: دار الكتب القانونية.
- اللاوندي، سعيد (٢٠٠٦). **وفاة الامم المتحدة: أزمة المنظمات الدولية في زمن الهيمنة الامريكية.** القاهرة: نهضة مصر للنشر والتوزيع.
- مانع، جمال عبد الناصر (٢٠٠٦). **التنظيم الدولي (النظرية العامة والمنظمات العالمية والاقليمية والمتخصصة)**، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- المجذوب، محمد (٢٠٠٥). **التنظيم الدولي (النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة)**، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
- مرشحة، محمود (١٩٩٧). **المنظمات الدولية: النظرية العامة،** دمشق: منشورات جامعة حلب.

- المشوخي، حمد سليمان (٢٠٠٢). **تقنيات ومناهج البحث العلمي**. القاهرة: دار الفكر العربي.
- نافعة، حسن وعبد العال محمد شوقي (٢٠٠٢)، **التنظيم الدولي**، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية.
- نافعة، حسن(١٩٩٦) **دور الأمم المتحدة، في تحقيق السلم والأمن الدوليين في ظل التحولات الراهنة:** (تحرير) جميل مطر وعلى الدين هلال لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية.
- هنداوي، حسام أحمد محمد (١٩٩٤). **حدود وسلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد**. القاهرة: دار النهضة العربية.

ثانيا: الدوريات

٣. الفتلاوي، سهيل حسين (٢٠٠٨) مفهوم السلم والأمن الدوليين ووسائل مجلس الأمن في حمايتهما، **مجلة مركز الدراسات الفلسطينية**.

٤. شلبي، سيد أمين (٢٠٠٨) الولايات المتحدة : صعود أم انحدار؟، **السياسة الدولية**، العدد ١٧٣ تموز/ يوليو ٢٠٠٨.

٥. أليسون جز كيز بيلز(٢٠٠٦) الامن العالمي في عام ٢٠٠٥ ودروس العراق، **المستقبل العربي**، السنة ٢٨، العدد ٣٢٣ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٦.

٦. نافعة، حسن(٢٠٠٥) إصلاح مجلس الأمن: فرصة الدول العربية في مقعد دائم، **المستقبل العربي**، السنة ٢٨، العدد ٣١٦، نشرت بتاريخ حزيران/ يونيو ٢٠٠٥.

٧. الزغبي، موسي(٢٠٠٣) الأمم المتحدة والنزاعات المسلحة في العالم، **مجلة المعرفة**، دمشق، العدد ٤٧٧، نشرت بتاريخ حزيران/ يونيو ٢٠٠٣.

٨. نافعة، نافعة(١٩٩٥) الامم المتحدة في نصف قرن، دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ ١٩٤٥، **عالم المعرفة**، رقم ٢٠٢، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت.

٩. العكيم، حسن (١٩٩٣). العرب وأمريكا والنظام الدولي الجديد، **المجلة العربية للدراسات الدولية**، العدد الثالث، واشنطن.

ثالثا: الرسائل الجامعية

١. بوغزالة، محمد ناصر (٢٠١٦). **أثر ممارسات مجلس الأمن الدولي على الدولة**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، القانون العام، جامعة الجزائر.

٢. شنيكات، خالد حامد طاهر (٢٠٠٥). **سياسة الولايات المتحدة تجاه هيئة الامم المتحدة (١٩٩٠-٢٠٠٤)**. أطروحة دكتوراه في الفلسفة في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

٣. فار، فيصل (٢٠١٢). **إصلاح مجلس الامن في ظل التغيرات الدولية الراهنة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر.

٤. ليتيم، فتحية (٢٠١١). **نحو إصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين**، سلسلة أطروحات الدكتوراه، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان.

٥. نهى على بكر(٢٠٠٧). **مشروعات إصلاح مجلس الأمن " دراسة سياسية مقارنة في ضوء أزمات ما بعد الحرب الباردة**، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه الفلسفة في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر.

رابعاً: تقارير وأوراق عمل وحوارات

١. كوفي أنان (٢٠٠٥). في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع، تقرير الأمين العام عام ٢٠٠٥، **إدارة شؤون** الإعلام، الأمم المتحدة.

٢. إرنست باي كوروما، التقرير الثامن عشر لمنسق لجنة العشرة لإصلاح مجلس الأمن الدولي، ٢٠١٥) الوثيقة ASSEMBLY/AU/4(XXVII

٣. خوري، ريا (٢٠١٦). قرارات الأمم المتحدة الخاصة بالأزمة السورية. دمشق: **المركز الوطني للأبحاث واستطلاع الرأي.**

٤. التقرير الاستراتيجي العربي،٢٠٠٥-٢٠٠٦، **مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية،** القاهرة، مصر.

٥. وحيد عبد المجيد، **ورقة عمل بعنوان إصلاح الأمم المتحدة في غياب العرب،** مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ٢٠٠٥/٢/٧.

٦. حوار مع دكتور بطرس غالي، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، نشر بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٣١

خامساً: المواقع الالكترونية

١. السنوار، أماني (٢٠١٧). هل عجزت الأمم المتحدة عن حل الأزمة في سوريا؟، موقع إضاءات، نشرت بتاريخ ٢٠١٧/١/٢٤. **http://ida2at.com/did-the-united-**

٢. عبدالرحمن عياش (٢٠١٤). سربرنيتسا .. المذبحة في وادي الموت، موقع نون بوست الالكتروني، نشرت بتاريخ ٢٠١٤/٧/١٤. **http://www.noonpost.org/content/**

٣. مجلس الأمن بمطالبة إسرائيل بوقف الاستيطان، موقع الجزيرة الالكتروني. **http://www.aljazeera.net/**

٤. حسن نافعة(٢٠٠٨) هل تشكل أزمة جورجيا نقطة تحول في النظام الدولي؟، موقع أمل الأمة الإلكتروني، نشرت بتاريخ ٣-٩-٢٠٠٨. **http://amlalommah.net/2008/09/04/**

٥. النفيسي، عبد الله _(٢٠٠٦) أي مستقبل للأمة في زمن الاحتكارات، موقع الرسالة الالكتروني، **http://alasr.ws/articles/view/7491**

٦. نقولا، ليلى (٢٠١٢) مجلس الأمن: توسع في الصلاحيات، ورقة عمل قدمت في مؤتمر المركز الاستشاري للدراسات، في بيروت ٧ كانون الأول/ يناير ٢٠١٢ بيروت، لبنان. نقلا عن الرابط: leilanrahbany.wordpress.com/

٧. حريصاتي، سليم (٢٠١٢). مجلس الأمن الدولي: التجاوزات وإمكانية التصدي، ورقة عمل قدمت في مؤتمر المركز الاستشاري للدراسات، بيروت، لبنان. نقلا عن الرابط:**leilanrahbany.wordpress.com**

٨. هشام، شنكاو (٢٠١٠). ضرورة تطوير الأمم المتحدة استجابة للمستجدات الدولية. نقلا عن الرابط:https://pulpit.alwatanvoice.com/

٩. الجزيرة (٢٠١٦). مجلس الأمن يفشل في إصدار قرار بشأن حلب. نقلا عن الرابط:www.aljazeera.net

١٠. كوش، عمر (٢٠١٤) ماذا بعد الفيتو الروسي الصيني الرابع؟، نقلا عن الرابط: http://www.alyaum.com/article/3142423

١١. محمد ابراهيم، الامم المتحدة بين ضرورة الاصلاح ومصالح القوى العظمي، موقع DW، تاريخ النشر ٢٠٠٥/١/٣. http://p.dw.com/p/64aq

سادساً: مصادر باللغة الأجنبية

- Bossuyt, Marc (2000). **The Adverse Consequences Of Economic Sanctions On the Enjoyment of Human Rights**, Working paper, Economic and Social Council, 21June
- Nahory, Celine (2004). **The Hidden Veto**, Global Policy Forum, May 2004.//www.globalpolicy.org
- John Ikenberry (2008).The rise of china and the future of the west: can the Liberal system survive" Foreign Affairs, January-Februraty.

ttps://www.foreignaffairs.com/articles/asia/

- Richard Hass, (2008) The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S Dominance?, Foreign Affairs,y/**June.https://www.foreignaffairs.com/**
- Osava, Mario (2005). security council reform not just a question of numbers', inter press service, july5**, .http://www.ipsnews.net/**
- Black,Ian, (2004). All change but no change', guardian, October 20,. **https://www.theguardian.com/profile/ianblack**
- 6-Jacques sapir,(2008). **Le Nouveau XXle siècle**: Du Siecle (americain) au retour des nations (paris: Seuil,)

سابعاً: النظام الداخلي المؤقت لمجلس الامن

١. المادة ١٨ من فصل الرابع وفقا للنظام الداخلي المؤقت تنص على (يتداول أعضاء مجلس الأمن بحسب الترتيب الهجائي الانجليزي لأسمائهم، ويشغل كل رئيس منصبه لفترة شهر تقويمي).

٢. المادة ٤٨ من النظام الداخلي المؤقت تنص على (تكون اجتماعات مجلس الأمن علنية ما لم يقرر المجلس غير ذلك، وتناقش أية توصية إلى الجمعية العامة بشأن الأمين العام ويبت فيها في جلسة سرية).

ثامناً: قرارات صادرة عن الأمم المتحدة

١–قرارات مجلس الأمن الدولي

قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٣٤ المؤرخ في ١٩ كانون الثاني/ يناير عام ٢٠١٧.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2017.shtml

قرار مجلس الامن رقم ١٩٧٠ المؤرخ في ٢٦ شباط/ فبراير عام ٢٠١١.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2011.shtml

قرار مجلس الامن رقم ١٩٧٣ المؤرخ في ١٧ أذار/ مارس عام ٢٠١١.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2011.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ١٧٥٧ المؤرخ في ٣٠ أيار/ مايو عام ٢٠٠٧.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2007.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ١٥٩١ المؤرخ في ٢٩ أذار/ مارس عام ٢٠٠٥.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2005.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ١٥٧٢ المؤرخ في ١٥تشرين الثاني/ نوفمبر عام ٢٠٠٤.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2004.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ١٥٣٩ الصادر في ٢٢ نيسان/ابريل ٢٠٠٤.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2004.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ١٤٤١ المؤرخ في ٨ تشرين الثاني/ نوفمبر عام ٢٠٠٢.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2002.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣ المؤرخ في ٢٨ أيلول/ سبتمبر عام ٢٠٠١.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2001.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ٩١٧ المؤرخ في ٦ أيار/ مايو عام ١٩٩٤.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1994.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ٨٤١ المؤرخ في ١٦ حزيران/ يونيو عام ١٩٩٣.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1993.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ٧٣٣ المؤرخ في ٢٠ كانون الثاني/ يناير عام ١٩٩٢.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1992.shtml

قرار مجلس الامن رقم ٧٩٤ المؤرخ في ٣ كانون الثاني/ ديسمبر عام ١٩٩٢.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1992.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ٧٣١ المؤرخ في ٢١ كانون الثاني/ يناير عام ١٩٩٢.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1992.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ المؤرخ في ٢ نيسان/ أبريل عام ١٩٩١.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1991.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ المؤرخ في ٥ نيسان/ ابريل عام ١٩٩١.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1991.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ٦٧٨ المؤرخ في ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر عام ١٩٩٠.

http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/1990.shtml

قرار مجلس الأمن رقم ٤٧٩ المؤرخ في ٢٨ ايلول/ سبتمبر عام ١٩٨٠.

http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/1980.shtm

قرار مجلس الأمن رقم ٤٤٦ المؤرخ في ٢٢ أذار/ مارس عام ١٩٧٩.

http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/1979.shtml
قرارات مجلس الأمن ٢٣٣ و٢٣٥و ٢٣٤ المؤرخة في ٦و٧و٩ حزيران/ يونيو عام ١٩٦٧
http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/1967.shtml
قرار مجلس الأمن رقم ١٦١ المؤرخ في ٢١ شباط/ فبراير عام ١٩٦١.
http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/1961.shtml
قرار مجلس الأمن رقم ٨٢ المؤرخ في ٢٥ حزيران/ يونيو عام ١٩٥٠.
http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/1950.shtml
عدد القرارات مجلس الأمن الدولي:
http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions

٢-قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة:

قرار الجمعية العامة رقم ٤٨/٢٦ المؤرخ في كانون الاول/ ديسمبر عام ١٩٩٣
http://www.un.org/arabic/documents/GARes/48/GARes48all1.htm
قرار الجمعية العامة رقم ٤٧/٦٢ المؤرخ في ١١ كانون الأول/ ديسمبر عام ١٩٩٢
http://www.un.org/arabic/documents/GARes/47/GARes47all1.htm
قرار جمعية العامة رقم ١٩٩١ المؤرخ في ١٧ كانون أول/ ديسمبر عام ١٩٦٣
قرار الجمعية العامة رقم ٣٧٧ المؤرخ ٣ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٥٠
توصية الجمعية العامة المتعلقة بالتفريق بين المسائل الاجرائية والموضوعية
http://www.securitycouncilreport.org/

تاسعاً: الجداول

الجدول رقم (١): http://research.un.org/en/docs/sc/quick
جدول رقم (٢): بن غربي، ميلود (٢٠٠٨) مستقبل منظمة الامم المتحدة في ظل العولمة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولي، بيروت، لبنان.
جدول رقم (٣): بن غربي، ميلود (٢٠٠٨) مستقبل منظمة الامم المتحدة في ظل العولمة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولي، بيروت، لبنان.

الملاحق

ميثاق الأمم المتحدة

١. الفقرة الاولى من المادة الأولى في ميثاق الامم المتحدة تنص على (حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعَالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها).

٢. الفقرة الاولى في المادة الرابعة من ميثاق الامم المتحدة تنص على (العضوية "الأمم المتحدة" مباحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة فيه).

٣. الفقرة الثالثة في المادة ١١ من ميثاق الامم المتحدة تنص على (للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعّرض السلم والأمن الدولي للخطر).

٤. الفقرة الاولى من المادة ٢٣ في ميثاق الامم المتحدة تنص على (يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضواً من الأمم المتحدة، وتكون جمهورية الصين، وفرنسا، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمي وإيرلندا الشمالية، والولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه. وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاء غير دائمين في المجلس. ويُراعي في ذلك بوجه خاص وقبل كل شيء مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدولي وفي مقاصد الهيئة الأخرى، كما يُراعى أيضاً التوزيع الجغرافي العادل). الفقرة الثانية تنص على (يُنتخب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين لمدة سنتين، على أنه في أول انتخاب للأعضاء غير الدائمين بعد زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن

من احد عشر عضواً إلى خمسة عشر عضواً، يُختار اثنان من الأعضاء الأربعة الإضافيين لمدة سنة واحدة والعضو الذي انتهت مدته لا يجوز إعادة انتخابه على الفور).

٥. الفقرة الاولى من المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به " الأمم المتحدة" سريعاً وفعّالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على ان هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات).

٦. المادة ٢٥ من ميثاق الامم المتحدة تنص على (يتعهد أعضاء " الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذه الميثاق).

٧. الفقرة الأولي من المادة ٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (يكون لكل دولة عضو من اعضاء المجلس صوت واحد). الفقرة الثانية تنص على أن (تصدر قرارات المجلس في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه). الفقرة الثالثة تنص على أن (تصدر قرارات المجلس في المسائل الموضوعية الأخرى بموافقة تسعة من أعضائه من بينها أصوات الأعضاء الدائمين المتفقة؛ بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس، والفقرة ٣ من المادة ٥٢، يمتنع من كان طرفا في نزاع عن التصويت).

٨. الفقرة الاولى في المادة ٢٨ من الميثاق الأمم المتحدة تنص على (يُنظَم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار، ولهذا الغرض يمثّل كل عضو من أعضائه تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة). الفقرة الثانية تنص على (يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية يمثّل فيها كل عضو من أعضائه – إذا شاء ذلك- بأحد رجال حكومته أو بمندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة). الفقرة الثالثة تنص على (لمجلس الأمن أن يعقد اجتماعات في غير مقر الهيئة إذا رأى أن ذلك أدى إلى تسهيل أعماله).

٩. المادة ٢٩ من ميثاق الامم المتحدة تنص على (لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه).

١٠. المادة ٣١ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (لكل عضو من اعضاء "الأمم المتحدة" من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أيه مسألة تُعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص).

١١. المادة ٣٢ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على(كل عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" ليس بعضو في مجلس الأمن، وأية دولة ليست عضواً في "الأمم المتحدة" إذا كان أيهما طرفاً في نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه يدعى إلى الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق في التصويت، ويضع مجلس الأمن الشروط التي يراها عادلة لاشتراك الدولية التي ليست من أعضاء "الأمم المتحدة").

١٢. الفقرة الاولى من المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرِّض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي البدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات التنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها).

١٣. المادة ٣٤ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي غلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعا لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرضّ للخطر حفظ السلم والأمن الدولي).

١٤. الفقرة الأولى في المادة ٣٥ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (لكل عضو من "الأمم المتحدة" أن ينبّه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى نزاع أو موقف من النوع المشار إليه من المادة الرابعة والثلاثين). الفقرة الثانية تنص على (لكل دولة ليست عضواً في "الأمم المتحدة" أن تنبّه

مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع تكون طرفا فيه إذا كانت تقبل مقدماً في خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق). الفقرة الثالثة تنص على (تجرى أحكام المادتين ١١ و١٢ على الطريقة التي تعالج بها الجمعية العامة المسائل التي تنبّه إليها وفقا لهذه المادة).

١٥. الفقرة الاولى من المادة ٣٦ من ميثاق الأمم المتحدة تنص علي (لمجلس الأمن في أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار إليه في المادة ٣٣ أو موقف شبيه به أن يوصي بما يراه ملائما من الإجراءات وطُرُق التسوية). الفقرة الثانية تنص على (على مجلس الأمن أن يراعي ما اتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم). الفقرة الثالثة تنص على (على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة أن يراعي أيضاً أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع –بصفة عامة– أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة).

١٦. الفقرة الثانية من المادة ٣٧ في الميثاق تنص على (إذا أخفقت الدول التي يقوم بينها نزاع من النوع المشار إليه في المادة ٣٣ في حله بالوسائل المبيّنة في تلك المادة وجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن).

١٧. المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقّدم في ذلك توصياته أو يقّرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين ٤١،٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه).

١٨. المادة ٤٠ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (منعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقّدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه

ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقته، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه).

١٩. المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (لمجلس الأمن أن يقررٌ ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير. ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً، وقطع العلاقات الدبلوماسية).

٢٠. المادة ٤٢ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تفِ به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء "الامم المتحدة").

٢١. الفقرة الاولى في المادة ٤٣ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (يتعهد جميع أعضاء "الأمم المتحدة" في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأأمن الدولي ومن ذلك حق المرور). الفقرة الثانية تنص على (يجب أن يحدَّد ذلك الاتفاق أو تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وأنواعها ومدي استعدادها وأماكنها عموما ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدَّم). الفقرة الثالثة تنص على (تُجرى المفاوضة في الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناءّ على طلب مجلس الامن، وتُبرم

بين مجلس الأمن وبين أعضاء "الامم المتحدة" أو بينه وبين مجموعات من أعضاء "الامم المتحدة"، وتصدّق عليها الدول الموقّعة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية).

٢٢. المادة ٤٤ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (إذ قرر مجلس الامن استخدام القوة، فإنه قبل أن يطلب من عضو غير ممثّل فيه تقديم القوات المسلحة وفاءً بالالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤٣، ينبغي له أن يدعو هذه العضو إلى أن يشترك إذا شاء في القرارات التي يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة).

٢٣. المادة ٤٥ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (رغبة في تمكين الامم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة يكون لدى الأعضاء وحدات جوية اهلية يمكن استخدامها فوراً لأعمال القمع الدولية المشتركة. ويحدّد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط لأعمال والخطط لأعمالها المشتركة، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفي الحدود الواردة في الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة ٣٤).

٢٤. المادة ٤٦ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضعها مجلس الأمن بمساعدة لجنة أركان الحرب).

٢٥. الفقرة الاولى في المادة ٤٧ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (تشكَّل لجنة من أركان الحرب تكون مهمتها أن تُسدي المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن وتعاونه في جميع المسائل المتصلة بها يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولي، ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها، ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع). الفقرة الثانية تنص على (تشكَّل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم، وعلى اللحنة أن تدعو أي عضو في "الأمم المتحدة" من الأعضاء غير الممثَّلين فيها بصفة دائمة للإشراف في عملها إذا اقتضى حُسن قيام اللجنة بمسؤولياتها أن يساهم هذا العضو

في عملها). الفقرة الثالثة تنص على (لجنة أركان الحرب مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسحله موضوعة تحت تصرف المجلس. أمَّا المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيما بعد). الفقرة الرابعة تنص على (للجنة أركان الحرب أن تنشئ لجانا إقليمية إذ خوَّلها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الإقليمية صاحبة الشأن).

٢٦. المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على (إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع فإن لكل دولة أخرى –سواء أكانت من أعضاء " الامم المتحدة" أم لم تكن– تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير، الحق في أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل).

٢٧. المادة ٩٨ من الميثاق الأمم المتحدة تنص على (يتولى الأمين العام أعمالها بصفته هذه في كل اجتماعات الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية، ويقوم بالوظائف الأخرى التي تكلها إليه هذه الفروع. ويعد الأمين العام تقريرا سنويا للجمعية العامة بأعمال الهيئة).

٢٨. المادة ٩٩ من الميثاق الأمم المتحدة تنص على (للأمين العام أن ينبَّه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها تهدد حفظ السلم والأمن الدولي).

٢٩. المادة ١٠٨ من ميثاق الامم المتحدة تنص على (التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسرى على جميع أعضاء "الأمم المتحدة" إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدَّق عليها ثلثا أعضاء "الأمم المتحدة" ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين، وفقا للأوضاع الدستورية في كل دولة).